

## 11

### Initiatiefwetsvoorstellen-Snels/Sneller Wet open overheid

Aan de orde is de behandeling van:

- het Voorstel van wet van de leden Snels en Sneller houdende regels over de toegankelijkheid van informatie van publiek belang (Wet open overheid) ( 33328 );
- het Voorstel van wet van de leden Snels en Sneller tot wijziging van het voorstel van wet van de leden Snels en Sneller houdende regels over de toegankelijkheid van informatie van publiek belang (Wet open overheid) (Wijzigingswet Woo) ( 35112 ).

De voorzitter:

Aan de orde is de gezamenlijke behandeling van de wetsvoorstellen 33328, Voorstel van wet van de leden Snels en Sneller houdende regels over de toegankelijkheid van informatie van publiek belang, kortweg de Wet open overheid, en 35112, Voorstel van wet van de leden Snels en Sneller tot wijziging van het voorstel van wet van de leden Snels en Sneller houdende regels over de toegankelijkheid van informatie van publiek belang, de Wet open overheid.

Ik heet de Tweede Kamerleden Snels en Sneller en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van harte welkom in de Eerste Kamer.

De beraadslaging wordt geopend.

De voorzitter:

Ik geef het woord aan de heer Ganzevoort.



De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):

Voorzitter, dank. Ruim negen jaar na indiening van de eerste versie van het huidige wetsvoorstel, na verwerking van de nodige nota's van wijziging en uiteindelijk een novelle bespreken we vandaag het initiatiefvoorstel Wet open overheid. Om te beginnen dus alle lof voor de initiatiefnemers en de achtereenvolgende verdedigers van het voorstel, de Tweede Kamerleden Peters, Schouw, Verhoeven, Voortman en Van Weyenberg, en voor de verdedigers van vandaag, Snels en Sneller. Zeker, ik zou een grap kunnen maken over hun namen in relatie tot de lengte van het traject, maar ik memoreer liever hun doorzettingsvermogen en het belang van het wetsvoorstel, een belang dat in het afgelopen jaar alleen maar groter en duidelijker is geworden.

Op verschillende terreinen en verschillende dossiers is het wantrouwen in de overheid gegroeid. De roep om transparantie is toegenomen. Uiteindelijk is de overheid er voor de burgers, en niet andersom. In een land waarin de mondigheid en de verantwoordelijkheid van de burgers vanzelfsprekend zijn, past het dan ook als de overheid in principe volstrekt transparant is. Natuurlijk zijn er uitzonderingen — dat moet goed geregeld worden — maar het uitgangspunt is openheid en toegankelijkheid van officiële documenten van de overheid. Het zal dan ook niet verbazen dat mijn fractie de intentie van dit voorstel steeds gesteund heeft. Voor GroenLinks staat het versterken van de democratie

altijd hoog op het prioriteitenlijstje. Daarom moeten burgers toegang krijgen tot informatie en instrumenten om beleid te beïnvloeden. Dit voorstel gaat over die informatie.

In eerste instantie hebben we wel zitten te dubben over de uitvoerbaarheid van het oorspronkelijke wetsvoorstel. We vonden het sympathiek, maar we zagen allerlei haken en ogen aan die uitvoerbaarheid. We zijn daarom blij met de wijzigingen die via de novelle zijn aangebracht. In deze vorm oordelen we veel positiever over die uitvoerbaarheid. Maar natuurlijk is dat water bij de wijn. We begrijpen heel goed dat we nu de vraag moeten beantwoorden of de Wet open overheid nog wel ver genoeg gaat. Daar gaan mijn eerste vragen ook over. Daarna heb ik een paar kleinere maar in mijn ogen niet onbelangrijkere zaken.

Gaan we ver genoeg met dit wetsvoorstel? Geven we hiermee burgers, journalisten, de samenleving dus, voldoende grip op wat zich afspeelt bij besluitvorming door de overheid? Een belangrijk ijkpunt daarvoor zou de Tromsø Conventie kunnen zijn. In 2014 zeiden de initiatiefnemers in de Tweede Kamer dat zij verwachtten dat Nederland zou toetreden tot de conventie, gezien onze betrokkenheid bij de totstandkoming. Mijn eerste vraag is dan ook of de verdedigers van vandaag nog steeds de verwachting hebben dat Nederland zal toetreden. Maar belangrijker dan verwachting is de vraag naar de wil daartoe. Wat zou volgens de initiatiefnemers, maar ik vraag dit ook aan de regering, de meerwaarde zijn van ondertekening en uiteraard ratificering van het verdrag? Wat zou dit eventueel in de weg staan? Zijn de regering en de initiatiefnemers het met mijn fractie eens dat het wenselijk is dat we waar mogelijk in de pas lopen met internationale standaarden, zoals Tromsø, en in elk geval niet minder doen dan in dat verdrag is opgenomen?

Concreet is dan natuurlijk de vraag op welke punten de Wet open overheid nog zal moeten worden bijgesteld om aan Tromsø te voldoen. We begrijpen dat het in elk geval gaat om de absolute weigeringsgrond voor concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens en om de uitzonderingsgrond onevenredige benadeling. We snappen natuurlijk dat zulke afwijkingen van Tromsø het gevolg kunnen zijn van het politieke proces van amendering van de wet die nu voorligt. We zullen hier moeten stemmen over de voorliggende wet en maken dat niet afhankelijk daarvan. Maar mijn vraag is wel: zijn er nu dwingende, juridische redenen waardoor we op deze punten van Tromsø moeten afwijken? Anders gezegd: wanneer we het verdrag zouden ondertekenen, kunnen we dan deze wet alsnog in overeenstemming brengen met het verdrag of stuit dat op problemen? En — dat is een wetstechnische vraag aan de regering — komt de rechtsgeldigheid van de Woo in gevaar als we Tromsø zouden ondertekenen en ratificeren? Graag wat meer advies van de regering op dat punt.

Ik sluit dit onderdeelje af met een verzoek. Is de regering bereid om na invoering van de Wet open overheid te onderzoeken of wel vervolgstappen nodig zijn om te voldoen aan de standaarden van de Tromsø Conventie en de uitkomst daarvan binnen een jaar met de Kamers te delen, zodat het gesprek over eventuele toetreding verder kan worden gebracht? Dat is mijn eerste vraag.

Aansluitend daarop: er zijn de nodige concessies gedaan met het oog op de uitvoerbaarheid. Bij de evaluatie moet natuurlijk duidelijk worden hoe de wet uitpakt, ook qua

uitvoerbaarheid. Mijn vraag aan de regering is of zij bereid is om in die evaluatie de vraag mee te nemen of er ruimte is voor verdergaande maatregelen om de openbaarheid van bestuur in de toekomst te vergroten. Ik vraag dat omdat wij de Wet open overheid graag zien als een groeimodel en de overheid als een lerende organisatie. Hoe mooi zou dat zijn. Is de regering bereid om dit bij de evaluatie mee te nemen?

Ik vervolg met een aantal kleinere vragen. Allereerst aansluitend bij het punt van het doorgroeien naar verdere transparantie. Ze zijn klein, niet in het aantal woorden dat ik eraan besteed maar wel waar het gaat om het aandeel dat ze hebben in de wet als totaal. Doorgroeien naar verdere transparantie. Wanneer verwacht de regering de eerste resultaten van de experimenten met het informatieregister? Is zij bereid om de inwerkingtreding ervan eventueel te versnellen als de resultaten voldoende positief zouden zijn?

Dan over de uitzonderingsgrond voor de openbaarmaking van het advies van de Raad van State. In principe worden die adviezen actief en vroegtijdig openbaar gemaakt en niet meer zoals nu, pas als de regering een wetsvoorstel feitelijk indient. Dat is grote winst, maar mijn fractie heeft wel een vraag bij artikel 3.3.5.a waar staat dat de regering in uitzonderlijke gevallen kan verzoeken om adviezen pas openbaar te maken op het moment van indiening van het wetsvoorstel, en wel als eerdere openbaarmaking afbreuk zou doen aan het met de wet beoogde doel. Dat snappen we goed, maar we voelen ons ongemakkelijk bij het feit dat de regering daarin zelf bepaalt of zij vindt dat deze uitzondering aan de orde zou zijn. Ik begin met wantrouwen; we kennen helaas te veel voorbeelden van het weglakken van tekst of van het niet referendabel verklaren van wetten op het moment dat dat de regering goed uitkwam. Maar los van wantrouwen, principieel lijkt ons dat een wet die de burger beschermt tegen willekeur van de overheid, heel precies moet kunnen vaststellen wanneer de regering gebruik kan maken van een uitzondering.

Daarom hebben we behoefte aan meer duiding. Onder welke omstandigheden is het legitiem dat de regering verzoekt om het advies nog niet openbaar te maken? Kunnen de initiatiefnemers nader expliciteren hoe zij dit bedoeld hebben in de tekst? Is met de term "afbreuk doen aan" meer bedoeld dan dat openbaarmaking zou kunnen leiden tot gedrag waarmee de wet zelf wordt omzeild of ondermijnd? Klopt onze interpretatie dat dit alleen in uitzonderlijke gevallen aan de orde kan zijn, zoals bij spoedwetgeving van ingrijpende aard? Zijn de initiatiefnemers het met ons eens dat dit eigenlijk nooit het geval zal zijn bij wetgeving waarbij de beoogde inwerkingtreding in de toekomst ligt, omdat in die gevallen er altijd nog tijd en ruimte bestaan voor gedrag dat afbreuk doet aan die wet, zodat er in de gevallen dat de inwerkingtreding in de toekomst ligt, eigenlijk geen redelijk doel gediend kan zijn met het verzoek van de regering om openbaarmaking uit te sluiten? Met andere woorden: klopt het dat een dergelijk verzoek alleen maar zou kunnen bij een terugwerkende kracht van de inwerkingtreding? Die interpretatie zouden wij graag toegevoegd zien worden.

Aansluitend hierbij: is het niet een goede gedachte dat een dergelijk verzoek van de regering eigenlijk voor alle betrokkenen evident zou moeten zijn zodat ook de Raad van State wellicht de vrijheid zou moeten krijgen om op zo'n verzoek ja of nee te zeggen en dat als de Raad van

State meent dat het logisch is dat het stuk wel openbaar gemaakt, dan een verzoek van de regering eigenlijk zijn kracht verliest? Graag een toelichting daarop. Nu staat het niet in de wet en we kunnen de wet niet wijzigen, maar zouden we de tenzij-bepaling zo kunnen uitleggen dat de regering een dergelijk verzoek niet zal doen wanneer de Raad van State het met dat verzoek oneens is? Graag een toelichting of wij deze interpretatie voor waar mogen aannemen. Voor ons is dit een belangrijk onderdeel voor de wetsuitlegging.

Voorzitter. Ik heb nog twee vragen over het bereik van de wet. Allereerst is de Wet open overheid vanwege de legislatieve terughoudendheid niet van toepassing in Caribisch Nederland. We hebben daar veel begrip voor, maar de vraag is wel of onze burgers in Caribisch Nederland in materiële zin nu gelijke rechten hebben als in Europees Nederland. Of zijn zij achtergesteld als deze wet daar niet gaat gelden? Is Caribisch Nederland hierover geraadpleegd? Hoe wegen de initiatiefnemers en de regering het belang van burgers in Caribisch Nederland, met name ook gegeven het feit dat het daar om kleine gemeenschappen gaat waar openbaarheid van bestuur wellicht nog belangrijker is om ondoorzichtigheid te voorkomen en eventuele belangenversterving aan het licht te brengen? Is de regering bereid om te bezien hoe de Wet openbaarheid van bestuur BES kan worden aangepast aan het beschermingsniveau van de Wet open overheid? Graag op een zo eenvoudig mogelijke manier, maar toch wel gericht op materiële gelijkheid van de burgers hier en de burgers daar.

Ik kom op mijn laatste punt. Een van de rafelranden van de Wet openbaarheid van bestuur was het onderscheid tussen openbare en bijzondere onderwijsinstellingen. Openbare universiteiten zijn bijvoorbeeld publiekrechtelijk ingesteld en daarom vielen ze onder de Wob en vallen ze onder de Woo. Bij bijzondere universiteiten, en als wij het goed zien bij het gehele hbo en mbo, en bij een belangrijk deel van p.o. en vo, speelt een groot verschil. Bij ziekenhuizen zie je trouwens hetzelfde: je hebt een aantal academische openbare ziekenhuizen en alle private zorginstellingen anderszids. Ik werk zelf aan de Vrije Universiteit. Die valt niet onder de Wob en niet onder de Woo. Onze collega's van een paar kilometer verderop, van de Universiteit van Amsterdam, vallen er wel onder. Nou snapt mijn fractie de juridische redenering wel, maar zij vindt dit toch een ongelukkig aspect van de Wob en zij betreurt het dat dit in de Woo wordt gecontinueerd. Welk inhoudelijk belang, zo vraag ik de initiatiefnemers en de regering — dus niet welke juridische regel, maar welk inhoudelijk belang — is ermee gediend om dit onderscheid te laten voortbestaan? Is het nog in lijn met de geest van de Wet open overheid? Welke mogelijkheden zijn er binnen de Nederlandse staatsrechtelijke verhoudingen om de verplichting tot transparantie materieel gelijk te trekken tussen de verschillende instellingen binnen deze sectoren, de ene kant op of de andere kant op? Wanneer deze vraag voor vandaag iets te complex is om hier en nu te verduidelijken, dan vragen wij de regering of zij bereid is om deze mogelijkheden te onderzoeken en ons daarover nader te informeren.

Voorzitter, ik kom tot een afronding. De Wet openbaarheid van bestuur was een belangrijke stap naar meer transparantie. De Wet open overheid leidt tot significante verbeteringen. Die zullen we steunen, maar het is niet genoeg. Daarom willen we graag meer uitzicht krijgen op het ondertekenen en het implementeren van de conventie van

Tromsø. Dat biedt duidelijkheid over de uitzonderingsgronden en meer inzicht in materieel overeenkomstige wetgeving voor Caribisch Nederland en voor bijvoorbeeld de sectoren zorg en onderwijs.

Ik zie uit naar de antwoorden op die vragen.

**De voorzitter:**

Dank u wel, mijnheer Ganzevoort. De heer Van der Linden namens de Fractie-Nanninga.

**De heer Van der Linden (Fractie-Nanninga):**

Ik heb een vraag aan de heer Ganzevoort over zijn opmerking over het Verdrag van Tromsø. Wij hebben er zelf ook in de voorbereiding vragen over gesteld. U vraagt nu duidelijk: zijn er echt technische bezwaren waarom dat niet zou kunnen? Mochten die er nou niet zijn of niet overtuigend zijn, kan ik hier dan uit opmaken dat u wellicht een voorstel, een motie of iets anders zult indienen om namens deze Kamer op te roepen om het alsnog te ratificeren en zich erbij aan te sluiten?

**De heer Ganzevoort (GroenLinks):**

Wij zijn er natuurlijk heel erg voor dat dat gebeurt. Ik hoop eerlijk gezegd nog dat we een toezegging van de regering krijgen, maar mocht de regering wat aansporing nodig hebben, dan overweeg ik dat zeker. Het zal moeten blijken in de beantwoording zo dadelijk. Maar ik overweeg zeker daar een motie op in te dienen.

**De heer Van der Linden (Fractie-Nanninga):**

Als dat zo is, zullen wij dat steunen.

**De heer Ganzevoort (GroenLinks):**

Dank u wel.

**De voorzitter:**

Dank u wel, mijnheer Ganzevoort. Dan geef ik het woord aan de heer Van der Linden namens de Fractie-Nanninga.

□

**De heer Van der Linden (Fractie-Nanninga):**

Voorzitter. Het is niet best gesteld met de openbaarheid van bestuur in Nederland. Uit onderzoek van RTL Nieuws van begin dit jaar bleek dat de rijksoverheid in 68% van alle Wob-verzoeken de verplichte termijn voor openbaarmaking niet haalde. In 68% van de gevallen overtreedt de rijksoverheid de eigen regels. En wat de rijksoverheid dan, al of niet te laat, oplevert, blijkt in 58% van de gevallen ook nog eens onjuist of onvolledig. De parlementaire enquêtecommissie die de toeslagenaffaire onderzocht, oordeelde snoeihard over de openbaarheid van bestuur. Ik citeer: "Transparantie, openheid en volledigheid zijn in de praktijk niet de leidende principes bij de overheid."

Voorzitter. Dat we een probleem hebben met de openbaarheid van bestuur en met de informatievoorziening vanuit de overheid, is glashelder. Dat is ernstig. Vandaag spreken we over een mogelijke oplossing, namelijk de Wet open overheid, de initiatiefwet of de Woo. Allereerst welkom aan

en waardering voor de verdedigers van de initiatiefwet, de heren Snels en Sneller, die hier zijn namens de Tweede Kamer. Een initiatiefwet vergt doorzettingsvermogen; dat hebben jullie inmiddels ook ondervonden. Tegelijkertijd is het wat ons betreft veelzeggend dat voor dit onderwerp, de openbaarheid van bestuur, het initiatief van de Kamer moet komen en niet vanuit het kabinet komt.

De Woo heeft als doel om de overheid transparanter te maken. Dat is een nobel doel, dat we steunen. Maar ik zeg u wel alvast: mijn fractie plaatst grote vraagtekens bij deze wet. Is de Woo nou wel de kuur die de zieke patiënt geneest? Of zal zij slechts een doekje voor het bloeden blijken?

Het probleem van een overheid die actief openbaarmaking tegenwerkt, los je namelijk niet op met deze wet. Sterker nog, de huidige Wob, die deze Woo moet vervangen, voorziet al tot op zekere hoogte in prima wetgevend kader voor de openbaarheid van bestuur. Waar het echt om gaat, is hoe de wet wordt geïnterpreteerd, hoe ermee om wordt gegaan en welke sancties er staan op het niet naleven van de wet.

Als we dan kijken naar de Wob, dan zijn we weinig hoopvol. Het principe van het omzeilen en het trainen van de Wob is door de overheid de afgelopen decennia als uitgangspunt geïnternaliseerd, door bestuurders die een bestuurscultuur in Nederland hebben geïntroduceerd die openbaarmaking actief tegenwerkt als dat om politieke redenen beter uitkomt. De "bestuurscultuur". Het woord is gevallen, en het is toch al hét thema in Den Haag tegenwoordig. De leidende bestuurscultuur in Nederland qua openbaarheid is er momenteel een van Wobstructie. Er is een sfeertje van: we willen het niet, we werken er niet aan mee en we organiseren eromheen. Voor de opvolger van de Wob, de Woo, dreigt dan ook "window dressing". Het is een wet vol met goede intenties, dat zeker, maar als je niets verandert aan de onderliggende problematische bestuurscultuur, zal ook de Woo in deze vorm een lege huls blijken. Voor een kentering is echt meer nodig. Laat ik een actueel voorbeeld geven.

**De heer Backer (D66):**

Ik luister met belangstelling. 68% is natuurlijk dramatisch. Maar zou het zo kunnen zijn, zou ik aan de heer Van der Linden willen meegeven, dat een overheid of een bestuurscultuur anders zou kunnen gaan handelen door de kanteling van de regulering die is ingesteld om een dergelijke ordening in het recht te maken? U maakt eigenlijk een gemakkelijke overgang van de Wob naar de Woo, maar het is wel een fundamenteel ander uitgangspunt. Zou het toch niet ook kunnen helpen in die kanteling van de cultuur?

**De heer Van der Linden (Fractie-Nanninga):**

Ik denk dat dat zeker kan helpen, maar er is decennialang een bepaalde leidende cultuur geweest. De vraag is dan wel of deze Woo, waar de sanctionering best mild is, helpt. Daar kom ik straks nog nop. De afweging kan zijn dat de sanctie op het niet naleven van de Wob of de Woo niet erg genoeg is en niet opweegt tegen de andere belangen die ermee gediend worden. Dan vraag ik me af of de Woo nou een verbetering gaat zijn, maar er zitten wel elementen in, zoals de actieve openbaarmaking en andere zaken, die natuurlijk wel gaan bijdragen.

Voorzitter. Een actueel voorbeeld: de recente salamatactie die het ministerie van VWS, minister De Jonge, bewust heeft toegepast. VWS had een eigen manier bedacht om Wob-verzoeken over het integrale covidbeleid te behandelen. Het ministerie maakte daarbij zelf een onderverdeling in onderwerpen en publiceerde opgevraagde documenten hierover gefaseerd via deelpublicaties. Het ministerie beoordeelde niet ieder ingediend Wob-verzoek per keer, zoals dat eigenlijk hoort, maar bepaalde zelf wanneer het welke documenten over het coronabeleid openbaar maakte. De verklaring van de minister was tenenkrommend: het is crisistijd en daarom is het niet verantwoord dat deze medewerkers hun tijd en capaciteit gaan steken in de afhandeling van de Wob-verzoeken; zij moeten bezig zijn met het bestrijden van de crisis. Weet u bij wie het ook crisistijd was toen zij dwingende verzoeken kregen over terugvorderingen van tienduizenden euro's? Bij de slachtoffers van de toeslagenaffaire. Kregen die dan uitstel en tijd voor het uitzoeken door de overheid? Nee. Zij moesten coûte que coûte informatie leveren. Zo niet, dan verergerde de overheid hun crisis. Dat was de praktijk.

Het voorbeeld van VWS zojuist illustreert het cultuurprobleem dat heerst binnen de overheid. Bewindspersonen hebben er regelmatig een handje van om een valse tegenstelling te presenteren, namelijk de tegenstelling van enerzijds effectief bestuur en anderzijds transparantie, alsof dat elkaar zou bijten. Wij denken dat in een goed werkende openbare democratie deze twee zaken juist hand in hand gaan. Juist in crisistijd, waarin we te maken hebben met verstrekende maatregelen, is het van belang je aan de eigen wettelijke kaders te houden en te willen houden. With great power comes great responsibility. Wanneer de overheid vrijheden inperkt, grondrechten opzijzet en ontzettend veel macht uitoefent over burgers, juist dan zou de overheid de wil moeten hebben om over alle afwegingen die daaraan ten grondslag liggen actief verantwoording af te leggen op de meest open wijze.

Naar aanleiding van deze vertoning van het ministerie van VWS tikte de rechter VWS op de vingers en droeg hij het ministerie op zich conform de Wob te gaan gedragen. Wat was daarop de bestuurlijke reflex? De minister gaat in hoger beroep en stond drie weken geleden opnieuw voor de rechter tegenover Nieuwsuur. Over drie weken volgt de uitspraak. Dat is de staat van onze bestuurscultuur. De overheid procedeert tegen de media om niet transparant te hoeven zijn. Mijn eerste vraag aan de initiatiefnemers is of het wellicht niet een tikkeltje naïef is om te denken dat de Woo daar verandering in brengt. Deze vraag ligt een beetje in het verlengde van de interruptie net. Kunnen zij reflecteren op dit actuele voorbeeld van VWS en hoe dit volgens hen onder de Woo zou verlopen en of de Woo bijdraagt aan een oplossing?

Mijn eerste vraag aan de minister is: wat vindt de minister ervan dat de VNG, het IPO en de Unie van Waterschappen niet onder de reikwijdte van de Woo vallen? Die vraag ligt een beetje in het verlengde van wat de heer Ganzevoort net zei over universiteiten. Wij snappen dat het privaatrechtelijke verenigingen zijn. Daar gaat het niet om. Maar het zijn nadrukkelijk instanties met alleen maar overheidsbestuurders, die draaien op belastinggeld. Mijn vraag is: is de minister bereid een oproep aan deze besturen en hun leden te sturen en hen uit te dagen om zich vrijwillig te committeren aan de Wob of de Woo? Wij overwegen op dat punt een motie.

**De heer Van Hattem (PVV):**

Een interessante vraag van de heer Van der Linden. Ik zou hem daarbij een verdiepende vraag willen stellen. Als deze bestuurders optreden in hun functie als wethouder, gedeputeerde, et cetera, binnen een platform of een organisatie zoals ingesteld binnen het IPO of anderszins, dan vallen ze toch al onder dit wetsvoorstel uit hoofde van hun functie? Daarmee zijn de documenten die betrekking hebben op deze activiteit in beginsel openbaar. Bent u dat met mij eens? Is die verdiepingsslag richting de organisaties dan nog nodig?

**De heer Van der Linden (Fractie-Nanninga):**

Dat ben ik wel met de heer Van Hattem eens. Als een wethouder van een gemeente of een gedeputeerde van een provincie acteert in die rol kan bij de gemeente of bij de provincie een Wob-verzoek worden ingediend. Dat moet worden gehonoreerd. De activiteiten van die suborganen of verenigingen en wat zij doen als geheel vallen daarbuiten. Over hen kunnen inwoners of journalisten geen actieve verzoeken indienen. Wij snappen dat dit privaatrechtelijke verenigingen zijn en dat dit technisch zo werkt, maar we vinden dat wel onbevredigend. We zouden eigenlijk willen dat ze daar wel aan onderworpen worden.

**De heer Van Hattem (PVV):**

Ik denk even hardop actief mee. Ik hoor dat er een motie aan zit te komen. Is er een mogelijkheid om daarbij een onderscheid te maken tussen de organisatie en de publieke taak die zij uitvoeren, en dat dan onder de strekking van de openbaarheidsvereiste te laten vallen?

**De heer Van der Linden (Fractie-Nanninga):**

Ik denk het wel. De motie is nog niet helemaal af, maar als u wilt meedenken dan kunnen we dat daarin opschrijven. Laten we de beantwoording afwachten.

**De voorzitter:**

Vervolgt u uw betoog.

**De heer Van der Linden (Fractie-Nanninga):**

Wellicht is een toezegging voldoende.

Voorzitter. Dan internationaal. De binnenlandse staat van de openbaarheid van bestuur heb ik net behandeld. Ik wil ook kort stilstaan bij de internationale context. Internationaal gezien staat Nederland er namelijk ook niet al te best op. De Global Right to Information Ranking is een internationale ranglijst die sinds 2011 de sterkte van wettelijke kaders voor het recht op informatie in de hele wereld vergelijkt. Daarin bungelt Nederland er een beetje bij. Nederland staat in die ranglijst op een schamele 73ste plek. Twee plekken voor ons staat Roemenië en vlak achter ons Burkina Faso. Mijn tweede vraag aan de initiatiefnemers is dan ook de volgende. De GRI Ranking gaat uit van de wet. Hebben de initiatiefnemers de Woo getoetst aan die ranking? Wat is het effect van de Woo, als die wordt aangenomen, op de plek van Nederland in de GRI-index? Maakt Nederland dan een sprong omhoog en gaat het meespelen om de prijzen, of wordt het een rondje nacompetitie tegen Wit-Rusland en Tadzjikistan?

Op Europese schaal is de Woo ook niet bepaald het toonbeeld van ambitie qua termijnen van afhandeling van verzoeken tot openbaarmaking. In Zweden bijvoorbeeld moet een verzoek tot openbaarmaking binnen 24 uur beantwoord zijn. In Denemarken is de termijn zeven werkdagen, in Slowakije acht dagen en in Estland vijf dagen. Volgens de Woo die we vandaag behandelen, wordt in Nederland een termijn gesteld van vier weken. Vier weken: dat is het piketpaaltje van de nieuwe bestuurscultuur.

Ik heb een vraag aan de initiatiefnemers. Is dit nou werkelijk het ambitieniveau dat we als Nederland willen uitstralen? Zelfs het hier vaak bekritiseerde Hongarije is tweemaal ambitieuzer dan wij, met een termijn van vijftien dagen.

**De heer Koole (PvdA):**

Bij de termijn wordt het voorbeeld van Zweden aangehaald. Dat hebben we ook in onze voorbereiding kunnen zien. Als je de termijnen vergelijkt, is het dan niet zinvol om ook te kijken wat er binnen die termijnen precies moet worden gepubliceerd? In het voorbeeld van Zweden heb ik begrepen dat dat alleen de officiële documenten zijn, en niet alle andere onderliggende stukken zoals die door deze wet worden gemaakt. Als het alleen de officiële documenten zijn, is het binnen 24 uur wellicht makkelijk te doen. Mijn vraag is nogmaals of, als je over termijnen spreekt, je tegelijkertijd niet ook moet spreken over de vraag welke documenten precies binnen die termijnen moeten worden geopenbaard.

**De heer Van der Linden (Fractie-Nanninga):**

Dat is natuurlijk een terecht punt, dat is waar. Je kan het niet een-op-een vergelijken. Dat blijkt ook uit de beantwoording van die staat. Maar het algemene punt dat ik wil maken, is dat vier weken op ons niet overkomt als bijzonder ambitieus. Dat is een lange termijn. Onze vraag aan de initiatiefnemers is dan ook of dat nou het ambitieniveau is dat we willen uitstralen. Of zien zij nog mogelijkheden, de komende tijd bijvoorbeeld, om te zeggen: de komende jaren kunnen we dat wellicht terugbrengen tot twee weken, een week of iets anders?

**De heer Koole (PvdA):**

Ik ben blij dat de heer Van der Linden zegt dat het inderdaad ook belangrijk is dat wordt meegenomen wat er precies wordt gepubliceerd. Ik ben het erg met de heer Van der Linden eens dat er urgentie moet worden betracht als er een verzoek om openbaarmaking wordt gedaan. Maar geldt ook niet, zo vraag ik aan de heer Van der Linden, dat wat openbaar wordt gemaakt ook zorgvuldig moet zijn? Als je per se zou gaan voor 24 of 48 uur, dan krijgen de mensen wel de stukken, maar dan zijn die misschien onvolledig en onzorgvuldig samengesteld, zodat het eerder het paard achter de wagen spannen is.

**De heer Van der Linden (Fractie-Nanninga):**

Ook hier is weer het risico dat we een valse tegenstelling creëren, namelijk dat snelheid en zorgvuldigheid op gespannen voet met elkaar staan. Uiteindelijk wil je met zo'n wet ook ambitie uitstralen. Dat moet snel en natuurlijk ook zorgvuldig gebeuren. En natuurlijk moet de digitale informatievoorziening op orde zijn om dat soort termijnen te kunnen halen. Dus nee, het moet niet ten koste gaan van

de zorgvuldigheid, maar uiteindelijk zouden we wel de ambitie moeten uitstralen van de termijn fors inkorten en de zorgvuldigheid behouden.

**De voorzitter:**

De heer Koole, tot slot.

**De heer Koole (PvdA):**

Met die laatste opmerking dat we ambitie moeten uitstralen en zorgvuldigheid moeten behouden, ben ik het helemaal eens.

**De voorzitter:**

Vervolgt u uw betoog.

**De heer Van der Linden (Fractie-Nanninga):**

Als je al zo'n ruime termijn hanteert van vier weken, dan verwacht je op z'n minst toch wel sancties als die termijnen niet gehaald worden. Dat zien we in deze Woo echter nog niet. De wet oogt best wel soepel bij overtreding. Dat is vreemd, gezien het feit dat in bijna 70% van de gevallen de termijn nu al niet wordt gehaald. Om dat te keren — dat was net ook de eerste interruptie — moet een sanctie wel pijn doen, zodat die afweging anders wordt gemaakt. Nu behandelen we een nieuwe wet met een vierwekentermijn, zonder harde sancties wanneer die niet gehaald wordt. Mijn vraag aan de initiatiefnemers is: is dat dan het wapen om de bestuurscultuur van de afgelopen decennia mee te lijf te gaan? Of hebben we het hier, om hoogleraar staats- en bestuursrecht de heer Voermans te citeren, over een Woo die eigenlijk tandoeloes en nog minder streng dan de Wob is? Hoe zien de initiatiefnemers dat?

Voorzitter. Onze bezwaren mogen duidelijk zijn. Het is voor ons echt een lastige afweging wat te doen met deze wet. Ik zie dan ook uit naar de antwoorden van de initiatiefnemers, in de hoop dat ze ons kunnen overtuigen. Wij zijn kritisch. Wij gaan ervan uit dat deze wet niet de gewenste verandering gaat bewerkstelligen maar wel de intentie daartoe heeft. De realiteit laat zien dat, zonder stringente letters op papier, de overheid toch wel een manier vindt om echte openbaarheid te omzeilen. Wij zijn daar bang voor. De letter van de wet wordt dan ondergeschikt gemaakt aan de geest van de bestuurscultuur. Het instrument dat wel zou werken, is een wet met harde sancties voor het niet-nakomen van afspraken, een wet die bestuurders straft als zij bewust niet transparant zijn, een wet die pijn doet, en een wet waarvan het niet-naleven nadeliger is dan die met allerhande kunstjes te omzeilen.

**De voorzitter:**

Daarmee bent u aan het einde van uw betoog? Wilt u afronden? Zo te zien, bent u bijna klaar.

**De heer Van der Linden (Fractie-Nanninga):**

Zeker, ik heb nog een laatste alinea.

Wij willen een wet die in alles uitademt dat wij — de overheid, volksvertegenwoordigers, bewindspersonen, ambtenaren — allen pal staan voor openbaarheid in dienst van

onze burgers, waarbij we de samenleving graag en actief informeren over wat we doen, waarom we het doen en hoe we dat doen.

Dank u wel.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):

Ik herken wel sterk wat de heer Van der Linden zegt. In mijn eigen woorden: gaat het wel ver genoeg? Wordt het niet tandoos? Vindt de regerende overheid, de overheid in brede zin, toch niet allerlei mogelijkheden om het te omzeilen of tandoos te maken? Dat zijn herkenbare vragen. In dat kader ben ik nog wel benieuwd naar zijn reflectie op bijvoorbeeld de regels ten aanzien van de Raad van State en de openbaarmaking. Zou het ons als volksvertegenwoordigers juist niet heel erg helpen om ook — tijdig — die adviezen te zien die de regering misschien liever niet gezien zou hebben?

De heer **Van der Linden** (Fractie-Nanninga):

Dat is helemaal waar. Dat is een politiek punt, die openbaarmaking. Dat geldt überhaupt voor het uitgangspunt van actieve openbaarmaking. Dat geldt natuurlijk voor het budget en voor het orde brengen van de informatiehuishouding. Dat zijn allemaal pluspunten. Overigens denken wij dat het laatste, het vrijmaken van geld om de digitale archieven op orde te brengen, ook wel onder de Wob had gekund. Maar dat zijn inderdaad pluspunten en die moeten we afwegen tegen het risico dat het misschien een tandoos geheel is. We horen graag de initiatiefnemers.

Dank u wel.

De **voorzitter**:

Dank u wel, meneer Van der Linden. Dan geef ik het woord aan de heer Koole namens de fractie van de Partij van de Arbeid.



De heer **Koole** (PvdA):

Dank u wel, meneer de voorzitter. Allereerst dank ik de indieners en de minister voor het uitgebreid beantwoorden van de vele vragen in twee rondes. We zijn nu gekomen in de slotfase van een lang wetgevingsproces. Het oorspronkelijke initiatiefwetsvoorstel dat toen nog de Nieuwe Wet openbaarheid van bestuur heette, werd immers al in 2012 ingediend door het Tweede Kamerlid Peters van GroenLinks. Ik betrek haar en ook degenen die in de tussenliggende periode medeverantwoordelijkheid droegen voor het voorstel, in mijn waardering voor het verzette werk.

Voorzitter. Ondanks dit lange proces bleef het doel van de Wet open overheid, de Woo, die de Wet openbaarheid van bestuur, de Wob, moet vervangen, overeind: een transparante en actief openbaar makende overheid. De PvdA-fractie is het zeer eens met dat doel. Wij onderschrijven het grote belang van de plicht tot actieve openbaarmaking van overheidsdocumenten, zij het met de begrijpelijke uitzonderingen, en van het op orde brengen van de informatiehuishouding van die overheden. De lange periode tussen 2012 en nu laat zien dat dat doel niet pas recentelijk, na het rapport over de vreselijke kindertoeslagaffaire, is geformuleerd.

Maar die affaire toont de noodzaak ervan nog eens met grote urgentie aan.

Niettemin bestaan er ondanks de lange periode die is verstreken en de vele vragen die inmiddels zijn beantwoord, bij de PvdA nog de nodige zorgen en vragen, zowel aan de indieners als aan de regering. Hopelijk draagt dit debat ertoe bij dat deze zorgen worden weggenomen. Allereerst een vraag aan de regering die direct samenhangt met de doelen van deze wetsvoorstellen en, het is al eerder genoemd, de conventie, het Verdrag van Tromsø van de Raad van Europa, dat reeds in 2009 is overeengekomen en dat nog steeds niet door Nederland is ondertekend. Dat verdrag heeft als kernoverweging, en ik citeer in het Engels: "that all official documents are in principle public and can be withheld subject only to the protection of other rights and legitimate interests". Nederland was initiatiefnemer van dat verdrag, maar ondertekende het vervolgens niet. Kan de minister aangeven wat, wanneer de voorliggende wetsvoorstellen worden aangenomen, nog de inhoudelijke bezwaren zijn tegen het ondertekenen van dit verdrag? En kan zij tevens bevestigen dat de voorliggende wetsvoorstellen niet strijdig zijn met dat Verdrag van Tromsø?

Voorzitter. Voordat ik inga op wat meer details van de wetsvoorstellen, zou ik de indieners en de minister willen vragen te reflecteren op de volgende meer algemene vragen. Dilemma's, zo u wilt. Transparantie wordt tegenwoordig vaak als een doel op zich gezien. Dat is ook bij deze wet het geval. Een transparante en actief openbaar makende overheid is het doel. Maar kunnen de initiatiefnemers en de minister nog eens uiteenzetten waarom dit een doel is? Heeft dit te maken met de wens eraan bij te dragen dat de burger in staat is een menswaardig bestaan te leiden, doordat hij of zij tijdig aan de bel kan trekken wanneer er iets mis is in de informatiehuishouding van de overheid? Of heeft het te maken met het streven een gezond stelsel van macht en tegenmacht mogelijk te maken, dat ten dienste staat van de democratische rechtsstaat? Of met het idee om bedrijven en organisaties de kans te geven tijdig in te kunnen spelen op veranderend beleid, doordat zij beschikken over alle overwegingen die tot dat beleid hebben geleid? Transparantie is immers wel een doel, maar een tussendoel. Wat is het uiteindelijke doel van deze wetsvoorstellen?

Een tweede reflectie gaat over de spanning die kan bestaan tussen de plicht tot actieve en passieve openbaarmaking en het goed functioneren van de overheidsdiensten. Kan die plicht leiden tot ontwijkgedrag, waardoor het paard achter de wagen wordt gespannen? Bijvoorbeeld doordat medewerkers geen persoonlijke aantekeningen meer maken, of met elkaar gaan bellen of buiten gaan wandelen in plaats van elkaar te whatsappen of te mailen? Leidt die openbaarmakingsplicht niet tot het risico dat overheidsmedewerkers zo weinig mogelijk sporen proberen na te laten, zodat transparantie later vooral leegte zal laten zien? Hoe hebben de initiatiefnemers dit dilemma meegewogen in hun voorstellen? En hoe kijkt de minister tegen dit vraagstuk aan?

Een ander dilemma is eigenlijk de tegenhanger van het vorige, namelijk hoe te voorkomen dat het door een enorme stroom van actief gepubliceerde overheidsdocumenten welhaast onmogelijk wordt voor de individuele burger om relevante informatie te vinden. Dat vraag ik zowel de indieners als de minister. Anders gezegd: hoe vindt die

burger de speld van voor hem of haar relevante gegevens in een door overheden opgeworpen hooiberg van informatie? Hoe gaat de regering, wanneer dit wetsvoorstel zou zijn aangenomen, de burger wegwijs maken in die informatiehooiberg? Hoe houdt zij daarbij rekening met het doenvermogen van verschillende burgers? Voor een andere bestuurscultuur is alleen transparantie onvoldoende. Een andere, menselijker houding van de overheid jegens haar burgers, ook bij het informeren van die burgers, hoort daar ook bij. Graag verneem ik de reflecties van de indieners en minister ook op deze laatste vragen.

**De heer Van der Linden (Fractie-Nanninga):**

Met een groot aantal bezwaren en kanttekeningen van de heer Koole ben ik het wel eens, maar over dit laatste punt, over hoe de burger informatie vindt, heb ik toch wel een vraag. Burgers kunnen ook googelen. Die kunnen het hele internet afstruinen voor informatie. Dat kunnen alle lagen van de samenleving volgens mij. Is dit echt een reëel gevaar als alle informatie ontsloten wordt zodat mensen zelf kunnen zoeken? Wij hebben toch ook media die hen daarbij kunnen helpen en mensen in de omgeving die daarbij kunnen helpen?

**De heer Koole (PvdA):**

Was het maar waar, dat die burgers dat allemaal zo makkelijk kunnen. Sommige burgers kunnen dat heel goed. Als zij de middelen en de capaciteiten hebben om misschien anderen in te schakelen die dat goed kunnen, dan zijn ze goed af. Maar er zijn ook mensen die dat wat minder goed kunnen. De WRR heeft een rapport uitgebracht over het doenvermogen van burgers. Er is gewoon een groep in deze samenleving die dat minder makkelijk kan. Over die burgers heb ik het. Het gaat om burgers die misschien op een gegeven moment ook iets willen weten, die geconfronteerd worden met een enorme hooiberg aan informatie en zeggen "zo kan ik het helemaal niet vinden", en die het daardoor maar laten hangen. Mijn vraag is dus: hoe kun je door actief te publiceren — dat is een goed doel van dit wetsvoorstel — tegelijkertijd de burgers die dat misschien nodig hebben, helpen om hun weg te vinden in die actief gepubliceerde informatie en ook in andere informatie?

**De heer Van der Linden (Fractie-Nanninga):**

Nog scherper: ook die mensen hebben toch in hun omgeving wel mensen die daarmee kunnen helpen, of media, als het om grote zaken gaat, die daar ook spoorwerk in kunnen doen? Het is toch nu al zo dat dit helpt?

**De heer Koole (PvdA):**

Ik hoop dat de heer Van der Linden gelijk heeft dat iedereen beschikt over de resources, de bronnen, en de hulpmiddelen om dat soort acties te kunnen ondernemen. Maar dat rapport van de WRR heeft voor mij duidelijk gemaakt — er zijn ook andere rapporten over — dat dit niet voor iedereen geldt. Daar is mijn vraag op gebaseerd.

Voorzitter. Een volgend blokje vragen gaat over de gehanteerde begrippen. Mijn fractie heeft daarover in de schriftelijke rondes al vele vragen gesteld. Dat heeft al veel opgehelderd, waarvoor nogmaals dank. Maar van een wetsvoorstel dat gaat over transparantie zou men mogen verwachten

dat de tekst uitblinkt in helderheid. Helaas is dat niet overal het geval.

Dat is overigens niet altijd de indieners aan te rekenen. Neem artikel 5.2, derde lid, van de geconsolideerde versie, dat er door het amendement-Van der Molen aan toegevoegd is. Daarin wordt gesproken van "formele bestuurlijke besluitvorming", terwijl overigens in het wetsvoorstel wordt aangesloten bij de Wob, waar gesproken wordt over "bestuursvoering", en bij artikel 1:3, eerste lid, van de Awb, waar gesproken wordt over een "besluit" als schriftelijke beslissing van een bestuursorgaan. In antwoord op onze vragen zeggen de indieners dat de term "formele bestuurlijke besluitvorming" in artikel 5.2, derde lid, slaat op alle besluiten die de in dat lid genoemde bestuursorganen nemen in verband met hun publieke taak. Zij vervolgen: "Hieruit volgt dat de term "besluiten" eerder een bestuurlijke betekenis heeft dan de juridische betekenis van artikel 1:3 Awb."

Kunt u het nog volgen? Heeft niet iedere bepaling in een wet een juridische betekenis, zo vraag ik de indieners. In hetzelfde toegevoegde lid van artikel 5.2 wordt gesproken over besluitvorming door onder meer een minister, Gedeputeerde Staten en het college van B en W, maar ook door een gedeputeerde en een wethouder. Maar de laatste twee zijn geen bestuursorganen, terwijl de Woo zich wel richt op bestuursorganen. Ja, de wethouder en de gedeputeerde zijn onderdeel van een bestuursorgaan. Was het voor de helderheid niet wenselijk geweest om in een wet, zeker een op transparantie gerichte wet, met een eenduidig begrippenkader te werken?

Het is bovendien vreemd dat in de opsomming in het derde lid van dat artikel 5.2 de waterschappen niet zijn genoemd. In antwoord op een vraag hierover zeggen de initiatiefnemers geen goede reden te zien om de waterschappen niet op te nemen, maar ja, dat is nu eenmaal niet gebeurd. Daarom hebben we de minister gevraagd om na mogelijke aannahme van dit wetsvoorstel een wijziging voor te bereiden die de waterschappen ook opneemt in artikel 5.2, derde lid. Het antwoord van de minister bevreemdt nogal. De strekking van dat derde lid is dat de inhoudelijke overwegingen die ten grondslag liggen aan de formele bestuurlijke besluitvorming transparant moeten zijn en dat dit in het bijzonder geldt voor bestuursorganen die politiek verantwoording afleggen aan de democratisch verkozen organen over beleid en wetgeving, aldus de minister. So far, so good. Maar dan vervolgt de minister: "Die overwegingen spelen in mindere mate een rol bij waterschappen." Nu breekt mijn klomp, zou ik bijna willen zeggen. In tijden waarin de waterschappen ook zelf vinden dat hun belang vooral door de klimaatcrisis is toegenomen en zij al een kwarteeuw beschikken over democratisch verkozen organen is er toch geen enkele reden om de waterschappen niet op te nemen in dat artikel 5.2, lid 3? Dus vraag ik de minister of zij het met de indieners eens is dat er geen goede reden is om de waterschappen niet op te nemen. En kan zij alsnog toezeggen om na de mogelijke aannahme van dit wetsvoorstel een wijziging voor te bereiden die de waterschappen ook opneemt in artikel 5.2, lid 3?

Voorzitter. Ook buiten artikel 5.2, lid 3 zijn er vragen te stellen over de precieze, begrepen betekenis van begrippen. Het wemelt van begrippen in dit wetsvoorstel. Ik beperk me hier tot twee ervan. De eerste is de term "milieu-infor-

matie", die wordt genoemd in artikel 2.1. Daar wordt verwezen naar artikel 19.1a van de Wet milieubeheer. Dat is een tamelijk omvangrijke en open definitie, hetgeen nog eens onderstreept wordt door artikel 5.1, lid 6 en 7. Zo zegt lid 7 dat uitzonderingen op openbaarmaking, die er natuurlijk ook zijn, niet van toepassing zijn op milieu-informatie die betrekking heeft op emissies in het milieu. Een beroep op de veiligheid van de Staat of op de vertrouwelijkheid van bedrijfsgegevens die vertrouwelijk aan de overheid zijn meegedeeld, kan dan niet. Daar zullen de mensen in de buurt van Tata Steel vast blij mee zijn. Mijn vraag aan de indieners en aan de minister is of mijn interpretatie van genoemde artikelen juist is en of zij, meer in het algemeen, van oordeel zijn dat het verstrekken van milieugegevens in het kader van de Woo zo ruim mogelijk dient te zijn conform de gehanteerde, omvangrijke en open definitie.

De tweede term is het begrip "berusten bij". Dat staat eveneens in artikel 2.1, wanneer gesproken wordt over "documenten". Het debat over de vraag wat onder "documenten" moet worden verstaan, is uitgebreid gevoerd. Ik beperk me hier daarom tot de vraag aan de indieners: wanneer "berust" een document bij een bestuursorgaan? Betekent dit dat dit alleen kan gaan over documenten die geplaatst zijn in het door het bestuursorgaan beheerde informatiesysteem? Dus zolang of indien een document, een onderzoeksrapport, een WhatsAppbericht of een ambtelijke nota niet in dat informatiesysteem is opgenomen, berust dit document dan niet bij dit overheidsorgaan? Indien deze nogal beperkte interpretatie van "berusten bij" zou gelden, hoe voorkom je dan dat relevante informatie niet "Woo-able" is, om het zo maar te zeggen, simpelweg omdat dat dan al dan niet bewust nooit in het informatiesysteem is opgenomen? En als een document niet in dat systeem zit maar er wel in had behoren te zitten, is het overheidsorgaan dan verplicht om na een Woo-verzoek actief te zoeken naar dat document, bijvoorbeeld door het buiten de overheid op te vragen?

De heer **Backer** (D66):

De heer Koole heeft een interessante uitweiding over dat begrip. Maar zou het in de geest van dit wetsvoorstel niet merkwaardig zijn als het register is verdwenen en het van beslissend belang zou zijn of het is opgenomen in wat PLOOI gaat heten? Ik heb een keertje op de site gekeken. PLOOI heeft concept 1 in februari. Ik kan me nauwelijks voorstellen dat de ingebruikneming van die tool beslissend zou zijn voor wat u nu veronderstelt, maar dat hoor ik graag van de indieners. Dan zou het dus nog verder teruggaan dan de Wob, want dan zou je dat afhankelijk maken van een tool. Dat kan ik me nauwelijks voorstellen in de geest van deze wetgeving.

De heer **Koole** (PvdA):

Als dat zo zou zijn, kan ik me dat ook niet voorstellen, maar ik vat de informatiesystemen wat breder op dan alleen PLOOI. Het zijn informatiesystemen die in elk van de overheidsorganisaties aanwezig zijn en die gehangen worden aan PLOOI als ze actief publiek moeten worden gemaakt. Daar zit dus veel meer. Ik denk dat ik de zorgen van de heer Backer wel deel, maar mijn vraag is erop gericht dat dadelijk niet in de praktijk wordt gezegd: "Wij hebben nu een fantastisch informatiesysteem opgetuigd. Dat gaan we bevorderen. In de loop van de jaren komt dat tot stand. Dat wordt

gehangen aan PLOOI. Bij elkaar fantastisch. En dat is het. Als het daar niet in zit, jammer dan!" Dat zou ik erg betreuren. Ik wil helder krijgen dat dat niet het geval is.

De **voorzitter**:

U vervolgt uw betoog.

De heer **Koole** (PvdA):

Voorzitter. Ik zei dat ik bij mijn laatste set vragen aangekomen was. Van de VNG en het IPO ontvingen we vorige week een notitie waarin zij het wetsvoorstel steunen, maar ook hun zorgen uiten over de uitvoerbaarheid op de korte termijn, met name van het Platform Open Overheidsinformatie, PLOOI. We hebben het daar net over gehad. Daarop moeten documenten in het kader van de Woo actief openbaar gemaakt worden. De koepels vrezen dat dit platform op korte termijn onvoldoende ontwikkeld is. Bovendien missen zij een aansluitingsstrategie voor PLOOI. Kan de minister toezeggen dat de Woo niet eerder zal ingaan voor decentrale en andere overheidsorganen dan nadat PLOOI voldoende is ontwikkeld en er een duidelijke aansluitingsstrategie voorhanden is? Kan zij duidelijkheid verschaffen over de stand van zaken op dit moment met betrekking tot PLOOI?

Naar aanleiding van de kabinetsreactie op het rapport over de kinderopvangtoeslagaffaire wordt PLOOI ook ingezet voor bijvoorbeeld de openbaarmaking van interne beslissingen van de rijksoverheid. Dat legt nog eens extra druk op PLOOI. Vanaf 1 juli zou een start gemaakt worden met het actief openbaar maken van onderliggende departementale nota's bij stukken die naar het parlement worden gestuurd. Kan de minister aangeven wat er van dit voorneemen tot dusverre is gerealiseerd?

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):

De heer Koole vraagt in het kader van de uitvoerbaarheid terecht wanneer PLOOI voldoende gaat werken om dit te laten slagen. Ik begrijp zijn vraag of deze wet al in werking moet treden als PLOOI nog onvoldoende op orde is. Vreest de heer Koole niet dat er een soort kip-eidiscussie kan ontstaan? Als we PLOOI een beetje vertragen, vertragen we daarmee de facto ook de Wet open overheid. Met andere woorden: ik deel zijn wens dat PLOOI op orde komt, maar zou je daar niet ook een termijn aan moeten verbinden? Want anders gaan we de wet vertragen.

De heer **Koole** (PvdA):

Ik ben het met de heer Ganzevoort eens dat een vertraging van het een niet automatisch tot een extra vertraging van het ander, de wet, zou moeten leiden. Maar aan de andere kant: zodra de wet ingaat — ik heb begrepen dat verschillende onderdelen op verschillende tijdstippen in kunnen gaan — wil je dat dat gebeurt op een manier die werkt. Bij andere wetten letten we ook heel erg op de uitvoerbaarheid. Is het onderliggende digitale systeem in staat om het te dragen? Dat is de vraag die hier aan de orde is. Het is geen pleidooi om uitstel te rechtvaardigen van de werking van de wet, maar om haast te maken met een goed werkende PLOOI en met een aansluitingsstrategie, zodat de overheden weten hoe ze daar zaken onder moeten hangen. Het is wat mij betreft niet gericht op uitstel. De vraag



aan de minister is juist om daar duidelijkheid over te verschaffen.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):

Als dat betekent dat we de minister niet alleen om duidelijkheid maar ook om snelheid vragen, dan deel ik dat volledig.

De heer **Koole** (PvdA):

Dat is zeker zo: duidelijkheid en snelheid. Dat is de vraag aan de minister wat betreft PLOOI.

Tot slot. Ik kan er in deze tijden niet omheen: een vraag over de kabinetsformatie. Artikel 5.4 van de Woo stelt dat informatie die berust bij de informateur, niet openbaar is totdat de formatie is afgerond. Indieners zeggen in antwoord op onze vragen dat de informatie van verkenner daar ook onder valt, al is dat geen garantie gebleken dat die niet op straat komt te liggen. De Tweede Kamer kan op basis van artikel 68 van de Grondwet overigens wel tussentijds om informatie vragen. Mijn vraag aan de indieners is: kan informatie die bij de informateur berust maar die ook gewoon op departementen aanwezig is, via de Woo bij die departementen worden opgevraagd tijdens een kabinetsformatie? Anders gesteld: het feit dat ook de informateur over bepaalde informatie beschikt kan geen reden zijn om die niet via de Woo te verstrekken wanneer die tevens bij overheidsorganen berust.

Wij zien uit naar de beantwoording van onze vragen.

De **voorzitter**:

Dank u wel, meneer Koole. Dan is nu het woord aan de heer Rombouts namens de fractie van het CDA.



De heer **Rombouts** (CDA):

Weet u wat de definitie van een kameel is? Dat is een paard ontworpen door een commissie.

Voorzitter. Laat ik beginnen met het uitspreken van respect voor de inzet en de volhardendheid van de opeenvolgende initiatiefnemers in hun streven om, zoals het in de stukken staat, overheden transparanter te maken om zo het belang van openbaarheid van publieke informatie voor de democratische rechtsstaat beter te dienen. In het schriftelijk overleg heb ik namens de CDA-fractie zorgen geuit over het eindresultaat van de inspanningen van de initiatiefnemers. Nu moet je van goeden huize komen om je tegen willekeurig welk voorstel ter vergroting van transparantie van de overheid te verklaren. En toch overweegt mijn fractie sterk om dit volgende week dinsdag bij de stemming over dit wetsvoorstel te doen. Dit doen wij dan, omdat deze Kamer, hoe sympathiek een voorstel ook moge zijn, primair de kwaliteit en de uitvoerbaarheid van de wetgeving heeft te beoordelen.

Als wij dan kijken naar de wordingsgeschiedenis van dit voorstel, moge het niet verbazen dat wij even moesten denken aan die commissie die naastig probeerde een paard te ontwerpen. Niet één commissie, maar maar liefst acht verschillende initiatiefnemers hebben immers aan het ontwerp van dit wetsvoorstel gesleuteld.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):

Weet u wat de kenmerkende eigenschap van een kameel is? Dat is dat hij door een dorstig woestijnland moet trekken en dat hij vocht nodig heeft om daar te overleven. Het verlangen naar vocht zou wat mij betreft een betere symboliek van deze wet zijn: het zoeken naar transparantie en informatie om zicht te krijgen en niet te verdorsten in een woestijn van overheden.

De heer **Rombouts** (CDA):

Dank u wel voor deze biologieles, waarde collega. Laat ik toch adstrueren waarom ik zo aan die definitie van een kameel moest denken. Het is natuurlijk een grapje. Dat weten we allemaal. Sommigen van ons hebben dat grapje ook wel eerder gehoord. Er hebben hier dus acht verschillende initiatiefnemers in negen jaar tijd in zes verschillende samenstellingen van duo's en singles gewerkt aan een voorstel, dat hier nu uiteindelijk ligt. Het begon met het oorspronkelijke voorstel in 2012, dat in 2016 vervangen is door een gewijzigd voorstel. Na een zorgelijke expertmeeeting in onze Eerste Kamerzaal, waar sommigen van ons bij waren, een daaruit voortvloeiende impactanalyse, en stevig overleg tussen de regering en de initiatiefnemers of omgekeerd, zag in 2019 een novelle het licht. Zo kreeg het gewenste paard de gedaante van een kameel. Het is dus geen wonder dat vriend én vijand van dit initiatiefvoorstel kritisch tot zeer kritisch zijn over het eindproduct dat thans voorligt. Het moge dan zo zijn dat de Tweede Kamer vrijwel unaniem akkoord is gegaan, wij hier in deze Kamer hebben een andere verantwoordelijkheid in ons staatsbestel. Dan kan mijn fractie niet heen om de scherpe kritiek uit wetenschappelijke kring én de indringende advisering van de Raad van State.

Experts erkennen dat dit initiatief met de beste bedoelingen is begonnen. Ook dat kunnen wij onderschrijven. Gaandeweg zijn echter ernstige twijfels gerezen over nut en noodzaak van deze exercitie. Getwijfeld wordt of de Wet open overheid iets toevoegt. Ik spreek nog steeds experts uit wetenschappelijke kring na, maar ook de Raad van State als ik zeg dat er onverkwikkelijke procedures worden verwacht over de interpretatie van de nieuwe regels. Het is voor de deskundigen maar de vraag of met deze wet — ik hoor hier bij diverse sprekers dezelfde twijfel — de actieve openbaarmaking en een omslag in de bestuurscultuur dichterbij zullen komen. Laat staan dat het aantal uitzonderingen op de regels worden beperkt en dat de kosten voor de om informatie zoekende burger zullen afnemen. Sommige experts spreken dan ook van een draak van een wet die de problemen niet gaat oplossen.

Meneer de voorzitter. Als een topexpert als professor Voermans vreest dat deze wetgeving voor grote verwarring gaat zorgen, moeten wij als Eerste Kamer ons dan niet eens stevig achter de oren krabben? En als de Raad van State ons waarschuwt dat de aanpassingen in de novelle tot een nog complexer openbaarmakingsregime hebben geleid, dat voor burgers volstrekt niet meer te begrijpen is en dat ook bestuursorganen voor problemen stelt bij de bepaling of een document nou wel of niet openbaar gemaakt moet worden, moeten wij in deze Kamer van reflectie dan geen pas op de plaats maken?

De initiatiefnemers hebben ondanks hun nobele intenties, die — ik herhaal het — mijn fractie onderschrijft, een kameel gebaard.

**De heer Koole (PvdA):**

De heer Rombouts haalt, net als zijn collega's hier in de Kamer, vooral heel veel experts aan. Volgens een van die experts zou deze wet tot heel veel verwarring leiden. Nou heb ik al mijn studenten geleerd dat het feit alleen dat je zegt: "ik heb het van een expert", dus dat is een autoriteitsargument, geen argument is. Je moet dus de argumenten van de expert herhalen en daarom wilde ik de heer Rombouts het volgende vragen. Als hij de expert aanhaalt die zegt dat dit wetsvoorstel tot grote verwarring leidt, kan hij dan aangeven waarom dat zo is, volgens die expert, of volgens de heer Rombouts zelf?

**De heer Rombouts (CDA):**

Dat wilde ik net gaan doen, maar toen onderbrak u mij. Eigenlijk hoef ik u geen antwoord te geven, want ik ga een tiental bezwaren noemen, maar ik heb er bij u tientallen gehoord. Dus mijn oproep is om ons als Kamer vandaag en volgende week eens stevig achter het oor te krabben en na te denken. Ik zei net in mijn laatste zin: hoe sympathiek en hoe nobel de intenties, die volledig door de CDA-fractie worden onderschreven, ook zijn; als de uitwerking zodanig is dat het voor bestuursorganen een drama wordt en de burger het echt zelf niet meer aan kan en als je geen gewone jurist maar een gespecialiseerd jurist moet zijn om die wet nog te snappen, dan hoop ik eigenlijk uiteindelijk dat wij in dit debat elkaar ook nog ervan kunnen overtuigen dat er een betere marsroute is. Ik overweeg daarvoor straks in de tweede termijn een motie in te dienen.

**De voorzitter:**

De beantwoording volgt dus?

**De heer Rombouts (CDA):**

De echte beantwoording van de vraag van de heer Koole is dat de beoogde Wet open overheid door alle wijzigingen onnodig ingewikkeld geworden is.

**De voorzitter:**

Een ogenblikje. Gaat u nu door met uw betoog? Ik begreep net namelijk dat u zei dat het antwoord op de heer Koole vervat is in het vervolg van uw betoog. Dus dan zou ...

**De heer Rombouts (CDA):**

Ik lees eigenlijk voor wat ik zou willen gaan zeggen, want dat is het beste ...

**De voorzitter:**

... ik zou omwille van de tijd willen voorstellen dat u uw betoog vervolgt en dat de heer Koole even wacht. Dan zet ik de klok weer aan.

**De heer Rombouts (CDA):**

De beoogde Wet open overheid is door alle wijzigingen onnodig ingewikkeld geworden. Dat zeggen de experts, maar zo zeg ik hen na, want ik heb dat natuurlijk ook allemaal net als u al jarenlang bestudeerd. In de woorden van de Raad van State, en dat zijn geen kleine woorden, is dit een wet geworden die heel complex is geworden. Het is een complex openbaarmakingssysteem, een hybride adviescollege, een tegenstrijdigheid in de wet zelf. U heeft er zelf meerdere voorbeelden van gegeven. Ik hoef u niet te overtuigen, u weet het zelf ook. U bent ook een expert. Regels op regels, uitzonderingen op uitzonderingen, en gedetailleerde lijsten. Welke documenten moeten actief openbaar gemaakt worden? Het risico is dat wat niet op de lijst staat, dan ook maar niet passief wordt vrijgegeven. De lijst zegt wat je actief vrij moet geven, maar als het document er niet opstaat, lopen we het risico dat overheden niet bereid zijn om dat ook nog passief vrij te geven. Alleen gespecialiseerde juristen kunnen nog bevatten hoe dit nieuwe stelsel in elkaar zit, en ook zij zullen nog menig geschil bij de bestuursrechter uitvechten over de interpretatie van deze — ik citeer weer de Raad van State — "verder gespecificeerde en fijnmazigere regelgeving".

Waarom, zo is de vraag van de CDA-fractie aan deze initiatiefnemers en aan deze minister, maken wij het ons toch zo moeilijk als het veel makkelijker kan? De Wet openbaarheid van bestuur is weliswaar een oude wet, uit 1980. Het is een klein wetje, maar wel een heldere wet. Die is niet zo ingewikkeld. Met de tekst was niet veel mis. Het is misgegaan — en dat zeg ik de heer Van der Linden na — bij de hantering van de wet, bij de cultuur en de angst die bestuurders hadden om dingen vrij te geven. Waarom evalueren wij deze wet niet op korte termijn om enige aanpassingen te doen en waarom kijken we vervolgens niet — ook dat hoeft niet lang te duren, want er is al veel werk verricht — naar de goede voorbeelden uit het buitenland? Dan zal blijken dat we helemaal geen behoefte hebben aan meer en gedetailleerdere regels, maar dat we moeten investeren in twee dingen: in mensen en in techniek, in een nieuwe bestuurscultuur dus — denk aan de commissie-Van Dam en de toeslagenaffaire — en in een goed systeem voor de informatiehuishouding van de overheid. We kunnen van de Europese Commissie leren, want die hebben dat fantastisch goed gedaan. Ik heb daar zelf ook mee mogen werken. Daar kan iedereen heel snel bij. We kunnen ook van Zweden leren. Ik spreek de heer Koole na dat Zweden niet alles laat zien — wij laten veel meer zien aan documenten — maar het systeem daar is goed opgericht en daar kunnen wij wel van leren.

**De heer Van der Linden (Fractie-Nanninga):**

Ik kan de kanttekeningen van de heer Rombouts ook wel volgen. Hij geeft aan dat hij de bezwaren over de bestuurscultuur wel deelt. De afgelopen tientallen jaren is hij zelf ook iemand met de nodige ervaring in een bepaalde bestuurscultuur, wellicht. Ik heb net het voorbeeld genoemd van het ministerie van VWS, waarbij een minister actief openbaarmaking over het covidbeleid tegenwerkte. Het is crisis en dan kan de openbaarmaking in de prullenbak. Zou hij eens willen reflecteren op dat voorbeeld? Wat vindt hij ervan dat de minister van Volksgezondheid zegt: sorry, het is crisis, dus ik maak de stukken niet openbaar en ik ga in hoger beroep?

De heer **Rombouts** (CDA):

Ik vind het niet fraai dat het zo moest gaan, maar ik heb er wel alle begrip voor. Want wij hebben het gewoon niet goed geregeld met elkaar. Ik heb in mijn bestuurlijke leven heel veel lessen geleerd, ook door schade en schande. Ik sloeg me op de borst, om te zeggen: ook ik heb met die Wet openbaarheid van bestuur niet altijd de hoofdprijs verdiend. Maar ik heb dit geleerd: als je succes wilt hebben, als je wilt dat iets gaat werken, moet je als bestuurder voor twee dingen zorgen. Je moet er de goede mensen op zetten en je moet zorgen voor voldoende geld, zodat ze ook kunnen doen wat er moet gebeuren. Wat hier naar mijn mening nodig is, is dat wij een goed systeem bouwen, zodat je dingen snel en makkelijk kunt vinden. Ik ga deze Kamer in tweede termijn een motie voorleggen waar dat ongeveer zo in staat. Dan is het helemaal niet meer nodig om daar vier weken naar te zoeken, of nog veel langer, zoals de minister van Volksgezondheid nodig had om iets ergens te vinden. En je zult goede mensen moeten hebben die de Wet openbaarheid van bestuur snappen. Daar ontbreekt het vandaag de dag aan. Die had je vroeger veel meer, ook in Den Bosch, de gemeente die ik gediend heb. Dat waren mensen die meteen snaptten: ja, dit moet je gewoon openbaar maken en dat hoeft je niet openbaar te maken.

De **voorzitter**:

Dank u wel, meneer Rombouts. De heer Van der Linden.

De heer **Van der Linden** (Fractie-Nanninga):

Nu raak ik toch een beetje in verwarring. Ik hoorde eerst adhesiebetuigingen voor de kritiek op de bestuurscultuur, maar nu ik vraag naar de situatie op VWS, wordt er eigenlijk gewezen op overmacht: onze systemen zijn niet op orde. Kunt u dan een aantal voorbeelden geven van waar de bestuurscultuur niet deugt? U zegt dat het ligt aan de ICT, maar dat is een heel ander argument. Daar ben ik het ook mee eens, maar dat is een heel ander argument dan dat de bestuurscultuur niet goed is.

De heer **Rombouts** (CDA):

Ik denk dat wij moeten durven onderkennen dat als wij de ambtenaren niet ... Als wij niet durven investeren ... Het is namelijk groot geld dat dan geïnvesteerd moet worden. Daar werd ook over geklaagd tijdens de expertmeeting, door universiteiten, ziekenhuizen en andere koepels, zoals de IPO, de VNG en waterschappen. Zij zeiden: het gaat ons zo veel geld kosten. Als wij het zo belangrijk vinden dat we goed en snel bij overheidsdocumenten kunnen, moet er een systeem zijn waardoor je er met een druk op de knop heel snel bij kunt komen. Dan hoeft je geen vier weken te wachten. Want alle informatie van de overheid is van ons allemaal. Daar hebben wij voor betaald. Maar je moet wel een systeem hebben waardoor je erbij kunt. Je moet dus niet een minister hebben die de ambtenaren er weken- of maandenlang naar laat zoeken.

De **voorzitter**:

Tot slot, meneer Van der Linden.

De heer **Van der Linden** (Fractie-Nanninga):

Dan constateer ik dat er toch twee definities zijn van een verkeerde bestuurscultuur. Degene die ik heb aangehaald in mijn eerste termijn, ging over een cultuur waarbij bewindspersonen actief naar manieren zoeken, ondersteund door medewerkers, om zaken niet openbaar te maken. Maar de bestuurscultuur waar de heer Rombouts van het CDA kritiek op heeft, is vooral de bestuurscultuur van het niet willen investeren in ICT-systemen. Het is wel goed dat dan duidelijk is.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):

Ik zit even te puzzelen. De heer Rombouts zegt dat het door de wisselende samenstelling van initiatiefnemers veel te complex is geworden. Mijn indruk is dat een aantal van de inconsistenties waar hij op wijst, en waar de heer Koole op gewezen heeft, eerder komt door amendering en door het hele politieke proces eromheen. Dat is gewoon hoe wij het in Nederland doen, volgens mij, namelijk dat we zoeken naar de consensus daarin. Is het daarmee nog consistent genoeg, is de vraag die ik zou willen stellen. Dat er vragen over zijn, snap ik. Die had ik zelf ook. Maar de puzzel is volgens mij ook of we daarmee zien dat hier een stap verder gezet wordt.

De **voorzitter**:

De heer Rombouts.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):

Misschien nog één vraag erbij, voorzitter. U onderbreekt mij terecht, omdat ik anders te lang ga praten, maar hij heeft het over de wenselijkheid om misschien eerst de Wob te evalueren. Is dat sinds 1980 nooit gebeurd?

De heer **Rombouts** (CDA):

Ik zou het niet weten.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):

Volgens mij onder andere in 2003. In 2003-2004 is er een evaluatie geweest.

De heer **Rombouts** (CDA):

Het zal best, maar ik heb goed naar de experts geluisterd en ik herhaal dat hier een wet gecreëerd is mede door de drang om het nog beter te regelen, maar ook vanuit een soort angst en wantrouwen, omdat bestuurders anders niet bereid zouden zijn om dingen te geven. Maar het wordt zo fijnmazig, zo gespecialiseerd, met uitzondering op uitzondering en regel op regel, en heel hybride en gedetailleerd geregeld dat er voor heel weinig mensen nog een touw aan vast te knopen is. Als je een stuk wilt hebben, moet je eigenlijk een advocaat in de arm nemen om het te vinden. Ik bepleit het volgende. Dan wil ik de heer Van der Linden ook graag betrekken bij deze interruptie. Het gaat om twee dingen. Het gaat om de techniek en de mentaliteit van de bestuurders. Het is aan ons, aan de overheid, om in de techniek te willen investeren. De mentaliteit is een proces waarvoor we met elkaar de tijd moeten willen nemen om dat anders te doen. Dan lijken de kansen na de toeslagenaffaire groter dan ooit.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):

Over die techniek zijn we het volgens mij wel eens, dat het nodig is. De heer Koole heeft daar ook naar gevraagd. Daar zijn we het wel over eens, dus dat is de vraag niet. Die gewenste bestuurscultuur willen we stimuleren. De vraag is alleen of wij als volksvertegenwoordiger daaraan bijdragen. We zitten hier namelijk om te controleren. Ik noem bijvoorbeeld het element van actieve openbaarmaking, wat toch een andere stap is dan die welke we in de WOB hadden. Draagt dat dan bij aan de gewenste bestuurscultuur?

De heer **Rombouts** (CDA):

Ja, maar opschrijven in een wet dat we iets actief openbaar moeten maken, wil nog niet zeggen dat het gebeurt. Ons geloof in wetten en initiatiefvoorstellen is veel te groot. Kijk naar wat hoge ambtenaren gisteravond in de NRC verteld hebben over wat wij allemaal denken en met name aan de overkant gedacht wordt dat je iets kunt regelen zonder besef te hebben van de uitvoerbaarheid van wetgeving. Ik vind het onze taak, van juristen zoals u, de heer Koole, anderen hier in de zaal en mijzelf om ons aan de arm te nemen en te zeggen: weten wij wel zeker dat als we nog meer regels met elkaar stapelen, we dan die actieve openbaarmaking voor elkaar krijgen?

De **voorzitter**:

Tot slot, meneer Ganzevoort. U bent jurist.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):

Gepromoveerd zojuist. Dank daarvoor. Zonder dat die actieve openbaarmaking wettelijk verankerd is, weten we het echter ook niet. Dus mijn vraag is of dit niet in elk geval op die punten een vooruitgang zou zijn.

De **voorzitter**:

Een kort antwoord graag.

De heer **Rombouts** (CDA):

Het is een nobele intentie, maar wij geloven er niet in, met de Raad van State die het letterlijk zegt. Die zegt niet te geloven dat de uitgangspunten van de Wet open overheid dichterbij gebracht worden door dit initiatiefvoorstel.

De heer **Backer** (D66):

Allereerst een constatering. Ik heb het advies van de Raad van State ook gelezen en uiteindelijk besluit men dat indien een aantal wijzigingen worden overgenomen — die zijn overgenomen door de indieners — het wetsvoorstel in behandeling kan worden genomen. Waar ik echter grote moeite mee heb, is het diskwalificerend taalgebruik van collega Rombouts — zo ken ik hem eigenlijk het niet — door het ingewikkelde parlementaire proces waar hij in 2016 zelf nog aan deelgenomen heeft als lid van een commissie die deskundigen heeft ontvangen, te bestempelen als een kameel of als een commissie. Een parlementair proces is geen commissie; het grapje is natuurlijk leuk maar de onderliggende mededeling is uiteindelijk wel diskwalificerend. En dat betreurt ik.

Dan mijn tweede opmerking. Als je ziet dat het zo'n ingewikkeld parlementair proces is geweest, wat is dan de magie van de al aangekondigde motie-Rombouts die straks deze ingewikkelde materie als bij toverslag gaat veranderen, als een ingewikkeld parlementair proces ons pad op dit punt heeft gebracht? Dat zou ik graag willen weten.

De heer **Rombouts** (CDA):

Juristen willen graag wetten maken en regels stellen. Ik denk dat het ook aan deze Kamer is met juristen en niet-juristen om na te denken of regels ons uiteindelijk brengen waar we willen komen. Die definitie was een grapje.

De **voorzitter**:

U vervolgt uw betoog.

De heer **Rombouts** (CDA):

Dat was niet mijn grapje. Ik heb het gebruikt. Maar waar ik verder over gesproken heb, is allerm minst een grap. Ik vind dit een hele ernstige zaak. Mijn fractie is zich al maanden aan het beraden op haar standpunt om hier tegen te stemmen. Dat komt voort uit de kritiek die in de zaal van de Eerste Kamer in het oude gebouw zeer fors gehoord is, waarbij gevraagd is om een impactanalyse te doen. Vervolgens hebben we alle documenten nog eens goed gelezen en hebben we de afgelopen maanden wetenschappers geraadpleegd, die ons zeggen: beter ten halve gekeerd dan ten hele gedwaald. En dat is wat ik hier de collega's voorhoud. Als ik u niet kan overtuigen, dan is dat jammer maar ik hoop dat u mijn argumenten wil wegen en niet alleen op het woordje "kameel" wil afgaan.

De heer **Backer** (D66):

Uiteraard zullen we dat doen. Die afweging zullen we ook maken. Maar ik sloeg aan op dat punt. U heeft daar het nodige over gezegd. De CDA-fractie in de Tweede Kamer heeft amendementen ingediend, heeft ook amendementen van de SGP gesteund en heeft dus deelgenomen aan het parlementaire werk. En ik zou zo hopen dat alles samengenomen op een open beoordeling van deze wet van uw kant kan rekenen. Maar goed, we gaan het zien.

De heer **Rombouts** (CDA):

Wat zegt de interrumpant nou, meneer de voorzitter? Dat als de D66-fractie in de Tweede Kamer voorgestemd heeft, het hier ook maar moet gebeuren?

De heer **Backer** (D66):

De interrumpant zegt dat het parlementaire proces waaraan fracties hebben deelgenomen op zijn volle waarde behoort te worden beoordeeld. Dan kunt u altijd nog tot een andere afweging komen. En daar hebben uw partijgenoten ook aan deelgenomen. Wij hebben ook weleens verschillend gestemd. Dat weten we van elkaar. Ik weet ook dat uw fractie weleens een keer een wetsvoorstel gesteund heeft over de strafbaarstelling kraak, de initiatiefwet-Van Toorenburg. Dat wetsvoorstel werd door alle experts bestempeld als onuitvoerbaar, maar dat heeft u wel gesteund. Daar wou ik even mee afsluiten.

De heer **Schalk** (SGP):

Misschien even een punt van toelichting. Op het moment dat een wet wordt ingediend en een fractie een amendement indient om die wet te verbeteren, betekent dat nog steeds niet dat je voor de wet zou moeten stemmen. Het kan niet zo zijn dat er hier gesteld is: een fractie heeft voor een amendement van de SGP gestemd en dan komt het goed. Meestal komt het dan wel beter, maar ...

De **voorzitter**:

Ik stel voor dat u uw betoog vervolgt, meneer Rombouts.

De heer **Rombouts** (CDA):

Voorzitter. Wij hebben drie argumenten om sterk te overwegen om volgende week tegen te stemmen, dus wij luisteren absoluut nog naar de beantwoording door de initiatiefnemers en de minister, in twee termijnen.

We hebben drie argumenten. De eerste is de wordingsgeschiedenis, die niet de schoonheidsprijs verdient, om het maar heel vriendelijk te zeggen. Twee. De zware kritiek uit wetenschappelijke kring en de grote twijfel van de Raad van State. Want een van de interruptanten zei wel dat de Raad van State het uiteindelijk goedvindt als er een paar wijzigingen worden doorgevoerd, maar wie door de regels heen leest, leest zware kritiek van de Raad van State.

Ons derde punt is een principieel punt, voorzitter. Laten wij durven erkennen dat transparantie geen doel op zich is, maar een middel om democratische controle uit te oefenen. Een volledig transparante wereld is een wereld waarin u en ik niet willen leven. Ook een volledig transparante overheid is een illusie. Er moet ruimte blijven voor informeel overleg tussen bestuurders, en ambtenaren moeten veilig hun persoonlijke beleidsopvattingen met hun minister of hun wethouder kunnen delen. Als elke vorm van tegenspraak van een ambtenaar tegen zijn minister of wethouder openbaar gemaakt dreigt te worden, dan zal dit leiden tot het zoeken van omwegen en uitwegen, of tot het maar niet geven van een negatief advies. Dat kan toch niet de bedoeling zijn? Dat is funest voor het bestuur van ons land, centraal en decentraal.

Ceterum censeo — en overigens ben ik van mening — dat appjes en sms'jes niet langer onder de definitie van documenten moeten vallen.

Wat zei u?

De **voorzitter**:

Wilt u niet vanuit de zaal deelnemen aan het debat, mijnheer Van der Burg? Dat kan vanaf de interruptiemicrofoon. De mensen thuis kunnen het namelijk niet volgen en grondwettelijk moeten zij dat wel kunnen.

Dan geef ik het woord aan de heer Van der Linden.

De heer **Van der Linden** (Fractie-Nanninga):

Ik heb toch nog een vraag over dat derde argument van de heer Rombouts. Dat ging over dat een wethouder of een burgemeester overleg zou hebben met een beleidsambtenaar en die zou dan een kritisch advies geven en dat zou

een bestuurder anders wegen. Ik heb dat zelf ook meegeemaakt en ik kan niet doorzien wat daar erg aan zou zijn. Het is toch prima als je kritische of negatieve adviezen krijgt en je beslist anders en noteert je overwegingen daarvoor? Daar sta je toch pal voor? Ik zie werkelijk waar niet in hoe dat zou kunnen leiden tot een soort andere cultuur. Dit argument doet mij juist meer twifelen aan de kritiek van de heer Rombouts.

De heer **Rombouts** (CDA):

Heel Nederland heeft toch de laatste maanden wel begrepen dat ambtenaren het vreselijk vinden om in de schijnwerpers te komen staan en om hun mening op tafel te zien liggen bij degene die om openheid vraagt? Het enige wat telt, is wat de minister of de wethouder aan standpunten heeft, niet wat die ambtenaar geadviseerd heeft. Die veiligheid moeten wij als politiek ambtenaren ook gunnen, zodat zij niet in die zin tussen de wielen geraken.

De heer **Van der Linden** (Fractie-Nanninga):

Dan constateer ik hier toch een verschil in bestuurscultuur en -opvatting. Ik heb in het verleden zelf veel met ambtenaren gewerkt die andere adviezen gaven dan ik als bestuurder wilde. En dat vond ik helemaal prima en die ambtenaren vonden dat ook prachtig, als je maar niet als bestuurder tegen hen ging zeggen dat ze x of y moesten adviseren omdat je dat wilde. Dat is de verkeerde bestuurscultuur. Maar als die ambtenaren gewoon serieus worden genomen en hun argumenten worden anders gewogen ... Ja, u heeft misschien in uw carrière een andere ambtenaar meegeemaakt, maar dit is juist zoals het hoort.

De heer **Rombouts** (CDA):

Wij zijn het volstrekt eens. U vond het als bestuurder fijn om af en toe eens nee te horen van een ambtenaar. Dat vond ik ook. Je moet geen jaknikkers hebben, maar mensen die tegengas durven geven. Daar wordt het bestuur alleen maar beter van en daar wordt de besluitvorming beter van. Maar wij moeten ervoor waken — en dat is wat ik gezegd heb — dat die ambtelijke adviezen allemaal per se openbaar moeten komen, omdat dat de boel vreselijk vertroebelt en onveiligheid van ambtenaren organiseert.

De **voorzitter**:

Er zijn erg veel interrupties. Gezien de tijd wil ik de leden graag vragen om de interrupties kort te houden: korte vragen, korte antwoorden. De heer Koole.

De heer **Koole** (PvdA):

Ik had begrepen dat de heer Rombouts aan het einde van zijn betoog was gekomen.

De heer **Rombouts** (CDA):

Nee.

De heer **Koole** (PvdA):

Nee? Dan wacht ik nog even.

**De voorzitter:**

Prima. De heer Ganzevoort niet.

**De heer Ganzevoort (GroenLinks):**

Ik sluit eigenlijk op dit punt aan. Als ik de heer Rombouts hoor, dan lijkt hij te zeggen: natuurlijk willen we graag openheid en transparantie, maar ... En uiteindelijk geeft hij allerlei redenen waarom hij het niet wil. Dat snap ik niet zo heel erg goed.

**De heer Rombouts (CDA):**

Zou u het nog een keer willen zeggen?

**De heer Ganzevoort (GroenLinks):**

Uiteindelijk hoor ik dat de heer Rombouts allerlei argumenten geeft waarom hij het niet wil, vooral met zijn laatste, derde, principiële punt en met de toelichting die hij daarop geeft. Dat een advies van een ambtenaar openbaar zou worden, is niet om daarmee die ambtenaar in de spotlights te zetten, maar om daarmee de bestuurder te controleren. Daar gaat het over. Ik snap niet zo goed dat de heer Rombouts kan volhouden dat hij eigenlijk die transparantie wil, als hij deze argumenten geeft.

**De heer Rombouts (CDA):**

Het is een van de vele argumenten die ik genoemd heb. Ik wil ze best herhalen, maar daar zijn die 56 seconden echt te kort voor.

**De heer Ganzevoort (GroenLinks):**

Dat is het meest principiële punt dat u noemde, dus het lijkt me goed als u daar nog op ingaat.

**De heer Rombouts (CDA):**

Nee, nee, nee, nee, nee, dat is helemaal niet waar.

**De heer Ganzevoort (GroenLinks):**

U zei: en ik heb één principiële punt.

**De heer Rombouts (CDA):**

Dit is het dertiende, veertiende argument dat ik genoemd heb.

**De heer Ganzevoort (GroenLinks):**

U noemde het "principiële".

**De voorzitter:**

Tot slot, meneer Rombouts.

**De heer Rombouts (CDA):**

Nee, ik heb een principiële benadering van het fenomeen openheid, transparantie. Dat lijkt in de discussies steeds vaker een doel op zichzelf te worden en dat is het niet. Openheid is een middel om de democratie te laten werken.

**De voorzitter:**

Tot slot, meneer Ganzevoort.

**De heer Ganzevoort (GroenLinks):**

Dan snap ik niet dat de heer Rombouts van mening is dat de adviezen van ambtenaren niet nodig zijn om die transparantie te bewerkstelligen om daarmee de bestuurder te controleren.

**De heer Rombouts (CDA):**

We moeten een onderscheid maken. Enerzijds zijn er documenten die ambtenaren afscheiden en die voor iedereen als een afgerond ambtelijk advies nuttig zijn voor het doel dat ook de heer Ganzevoort nastreeft. Anderzijds zijn er cri de coeurs van ambtenaren. Die moeten niet allemaal in de openbaarheid komen, om de ambtenaren te beschermen.

Wie totale transparantie eist, krijgt bureaucratie. Wie een al te rigide transparantiewet wil, benadeelt de transparantie meer dan dat hij deze bevordert. De Tweede Kamer en gemeenteraden hebben voldoende instrumenten om openbaarheid af te dwingen. Minister en wethouders moeten de kans krijgen of grijpen om te beargumenteren waarom een bepaald document beter niet openbaar gemaakt kan worden. Beter ten halve gekeerd dan ten hele gedwaald. Schreef de Raad van State niet in haar advies over de novelle dat het de vraag is of de uitgangspunten van dit initiatiefvoorstel wel bereikt zullen worden en of deze Wet open overheid wel meer openbaarheid zal brengen en minder problemen voor burgers die om informatie verzoeken? Ik verneem graag de reactie van de initiatiefnemers en deze minister. Tevens verneemt mijn fractie graag van de initiatiefnemers en de minister of zij een indicatie kunnen geven van de financiële en personele gevolgen bij de verschillende overheden en semioverheden.

Meneer de voorzitter, ik heb al gezegd dat ik overweeg een motie in te dienen.

**De voorzitter:**

Dank u wel, meneer Rombouts. Tot slot meneer Koole.

**De heer Koole (PvdA):**

Ik heb even gewacht, omdat de heer Rombouts bij mijn eerdere interruptie aangaf de argumenten net te zullen gaan geven waar ik toen om vroeg. Ik heb geluisterd en ben toch nog niet helemaal overtuigd van de gehanteerde argumenten. Op een gegeven moment zei hij dat er drie argumenten zijn. Zonet hoorde ik er veertien, maar hij zei eerder dat er drie argumenten zijn waarom het CDA overweegt tegen te stemmen: de wordingsgeschiedenis, de zware kritiek vanuit de wetenschap en de Raad van State en het feit dat transparantie geen doel op zich is. In mijn eerdere interruptie vroeg ik naar de zware kritiek vanuit de wetenschap. Er werd gezegd dat wetenschappers het "verwarrend" noemen. Toen vroeg ik: geef dan de argumenten van die wetenschappers. Waarom is het verwarrend? Tegelijkertijd zei de heer Rombouts dat het ook te gespecificeerd en te gedetailleerd is. Ja, het zou weleens zo kunnen zijn dat je het goed specificeert om verwarring te voorkomen. Het feit dat iets gespecificeerd is, betekent nog niet dat het dus verwarrend

is. Ik herhaal mijn vraag uit de eerste interruptie: kan de heer Rombouts de argumenten van de wetenschappers die hij aanhaalt ook nog eens voor het voetlicht brengen, zodat ik misschien mede daardoor kan worden overtuigd?

**De voorzitter:**

Maar dan wel in een kort antwoord.

**De heer Rombouts (CDA):**

Na de eerste interruptie van de heer Koole heb ik dat gedaan. Dat antwoord luidde: de beoogde Wet open overheid is door alle wijzigingen onnodig ingewikkeld geworden. De woorden van de Raad van State waren: complex, hybride en tegenstrijdig. Dat gaat over verschillende dingen. Puntje 5 was: regels op regels. Puntje 6 was: uitzonderingen op uitzonderingen. Er zijn gedetailleerde lijsten van welke documenten niet actief openbaar gemaakt moeten worden. Het risico bestaat dat dingen die niet op de lijst staan, ook niet passief openbaar gemaakt worden. Het fijnmaziger maken van de wetgeving en het meer specificeren van de wetgeving worden ook genoemd. Ik heb het getal veertien genoemd, maar misschien zijn het er tien. Dit zijn de belangrijkste bezwaren. Het verschil tussen u en mij is dat uw geloof in regels groter is dan dat van deze bestuurder. Ik ben meer bestuurder dan politicus. Als we geld over hebben voor een goed systeem en de mentaliteitsverandering van bestuurders gaan bevorderen, geloof ik daar meer in dan in het stapelen van regels op regels.

**De heer Koole (PvdA):**

De heer Rombouts dichtte mij toe dat ik een aanhanger ben van regels op regels stapelen. Regels zijn een middel om een doel te bereiken. Daar zijn we het denk ik over eens. Ik sta ervoor open om te onderzoeken of we ze zo kunnen maken dat de bestuurscultuur daarmee ten goede verandert. Dat is de zoektocht die we hier in het parlement met z'n allen hebben. Transparantie is daarvoor een middel, of een tussendoel. Dat heb ik ook al gezegd.

**De voorzitter:**

Heeft u nog een vraag, meneer Koole?

**De heer Koole (PvdA):**

Mijn vraag aan de heer Rombouts is dus: als hij dat allemaal vindt, waarom pleiten alle punten die hij noemt dan tegen de voorstellen in deze wet? Dat er een regel bij komt, is op zich niet positief of negatief. Het gaat erom waarom die niet goed zou zijn. Daar hoor ik nog steeds geen goede argumenten bij.

**De voorzitter:**

De heer Rombouts, tot slot.

**De heer Rombouts (CDA):**

Ik zou de heer Koole willen vragen om zijn eigen bijdrage nog eens terug te luisteren. Daarin zit het beste antwoord dat ik zou kunnen geven. Hij heeft meer bezwaren tegen de wet dan ik.

**De voorzitter:**

Dank u wel. Dan is nu het woord aan de heer Van Hattem namens de fractie van de PVV.



**De heer Van Hattem (PVV):**

Dank, voorzitter. Om dan toch even in de metafoor van de kameel te blijven hangen: we moeten met een kameel op zoek naar een oase van openbaarheid in een woestijn van zwartgelakte documenten. Zal dit wetsvoorstel een fata morgana van transparantie zijn, of een echte open bron? Dat is de vraag.

Voorzitter. Meer openheid, meer openbaarheid en meer transparantie binnen de overheid zijn hoogstnoodzakelijk en van vitaal belang voor onze democratie. Daarom complimenten aan de initiatiefnemers en mijn voorgangers voor het wetsvoorstel Open overheid. Onze burgers hebben recht op openheid en moeten effectief en zonder gedoe over overheidsdocumenten kunnen beschikken. Uitzonderingen moeten scherp afgebakend zijn, zodat bestuurders zulke formele uitzonderingsgronden niet als een rookgordijn kunnen misbruiken. Helaas blijkt dit maar al te vaak het geval. De vraag is of daar met dit wetsvoorstel enige verbetering in komt.

Dit voorstel poogt in te zetten op een meer open overheid via een mentaliteits- en cultuurverandering. Bijna twintig jaar geleden beschreef Pim Fortuyn in zijn boek *De puinhoop* van acht jaar paars treffend hoe de politieke cultuur in Nederland wars is van openbaarheid. Ik citeer: "Een elitedemocratie die zich slechts zeer ten dele afspeelt in de openbaarheid, doch die grotendeels verloopt via voorgekookt beraad in achterkamertjes zoals bijvoorbeeld het Torentje van de minister-president. De Nederlandse politieke en bestuurlijke elite heeft lak aan de democratie, lak aan de burger en dat geldt zowel voor de politiek in engere zin als voor het gehele maatschappelijke middenveld."

Twintig jaar later is er niks verbeterd. Dit is in het afgelopen decennium onder Rutte alleen maar erger geworden. Wat Fortuyn toen al benoemde, komt op hetzelfde neer als het leed dat nu de Ruttedoctrine heet. Niet alleen informatie en documenten over de toeslagenaffaire, maar ook alles wat is weggemoffeld op het ministerie van Justitie, zoals de bonnetjesaffaire, criminaliteitscijfers over asielzoekers en stukken in het Wilders-proces, de stukken over de corona-aanpak waar een regiment van 100 extra ambtenaren voor moest worden aangerukt, tot aan — en dat is de afgelopen dagen naar voren gekomen — de stukken over de MH17-zaak: alles wordt door de overheid onder Rutte zo veel en zo lang mogelijk onder de pet gehouden. Vaak gebeurt dat onder het mom van de meest kromme drogredeneringen. Pas na lang en doortastend volhouden van enkele vakbekwame journalisten en na lange juridische procedures komen er zo nu en dan stukken boven tafel.

Met deze slechte en volstrekt onwillige staat van dienst is qua cultuurverandering van de huidige machthebbers in dit land niets te verwachten. Voor een echte cultuurverandering zullen op de eerste plaats de naamgever van de Ruttedoctrine en diens gevolg plaats moeten maken. Om dat te bereiken, zijn nieuwe verkiezingen noodzakelijk.

Met de nu voorliggende novelle als volstrekt uitgekledde versie van de Wet open overheid zal er in ieder geval weinig veranderen. De met enige doorzettingsmacht beklede onafhankelijke informatiecommissaris is eruit gesloopt. De registerplicht is verdwenen. De omschrijving van het actief openbaar maken van documenten is gewijzigd. De inperking van besluittermijnen is afgezwakt en de reikwijdte is beperkt. Kortom, wat overblijft, is een papieren tijger die als een kameleon onzichtbaar zal worden in de papieren werkelijkheid van het documentenstelsel van openbaarmaking. De uitzonderingen blijven daarbij ook de regel. Kunnen de initiatiefnemers toelichten welke stappen nu echt vooruit worden gezet met dit voorstel? Hoe zien zij de cultuurverandering voor zich als de elitedemocratie die de huidige overheid kenmerkt, in de kern onwillig blijft om transparant en open te worden? Belangrijk daarbij is de vraag: welk machtsmiddel krijgen burgers en volksvertegenwoordigers nu werkelijk om dit effectief af te dwingen?

Voorzitter. Met de huidige politieke cultuur van akkoorden die aan overlegtafels en regietafels in achterkamertjes worden beklonken, komt onze controlerende taak als volksvertegenwoordigers steeds meer onder druk te staan. Op bestuurlijke regie- en overlegtafels, bijvoorbeeld over asielopvang, hebben volksvertegenwoordigers nauwelijks zicht. Vaak treedt de commissaris van de Koning op als rijksheer, waardoor bijvoorbeeld Provinciale Staten niet direct kunnen controleren. Gemeenteraden worden op afstand gezet omdat het overleg bijvoorbeeld via de veiligheidsregio's wordt georganiseerd. De Staten-Generaal krijgt desgevraagd vaak te horen dat dit soort kwesties in regionaal verband worden besproken, zodat de effectieve controle op landelijk niveau ook tekortschiet. Noch door het kabinet, noch door de decentrale overheden worden stukken van zulke overlegtafels actief openbaar gemaakt. Wanneer decentrale volksvertegenwoordigers, parlementsleden of burgers zelf stukken van deze bestuurlijke overlegtafels opvragen, krijgen ze doorgaans nul op het rekest vanwege de zogenaamde relatieve uitzonderingsgronden. Onder het mom van intern beraad wordt effectieve controle op zulke bestuurlijke overleg- en regietafels onmogelijk gemaakt.

Delen de indieners van dit voorstel de mening van de PVV-fractie dat stukken van zulke overleg- en regietafels binnen de kaders van de Wet open overheid actief en passief openbaar dienen te worden gemaakt? Kunnen zij aangeven welke mogelijkheden zij met dit wetsvoorstel voorzien om de openbaarheid rond deze regie- en overlegtafels te kunnen verbeteren? Daarbij vraag ik tevens aan de minister wanneer ik een reactie kan verwachten op de eerdere toezegging hierover ten aanzien van de verslagen en verantwoording van de landelijke regietafels, met name de regietafel migratie.

Voorzitter. Op 5 februari 2019 nam deze Kamer de motie-Van Hattem aan over het openbaar maken van de verslagen van de klimaattafels en het Klimaatberaad. Weliswaar heeft het kabinet de verslagen zelf openbaar gemaakt, maar essentiële delen zijn zwartgelakt. Met name de organisaties die aan de overlegtafels deelnamen, zijn door het weglakken niet te herleiden, waardoor het als parlement onmogelijk is over deze verslagen effectief controle uit te voeren en over hetgeen aan de klimaattafels is ingebracht en gewisseld. De afgelopen tweeënhalve jaar heb ik herhaaldelijk aan het kabinet gevraagd om deze informatie alsnog in een leesbare en herleidbare vorm richting de organisaties te overleggen. Het kabinet blijft dat weigeren.

Gelet op artikel 68 van de Grondwet zou het kabinet deze informatie sowieso desgevraagd aan de Kamer moeten verstrekken en is de weigerende houding onacceptabel. Daarom nogmaals de vraag aan de minister: is het demissionaire kabinet, gelet op artikel 68 van de Grondwet, de intenties van het voorliggende wetsvoorstel voor een open overheid en de aangenomen motie, alsnog bereid om de verslagen van de klimaattafels en het Klimaatberaad in een voor het parlement controleerbare vorm, dus inclusief per passage een verwijzing naar de betreffende organisaties, te verstrekken? Het hoeft dan niet eens een verwijzing naar een persoon te zijn maar wel naar de organisatie. Zo nee, waarom niet? En hoe past deze houding in de geest van het wetsvoorstel? Kunnen de initiatiefnemers aangeven of zij van mening zijn dat de verstrekking van deze informatie past binnen het kader van dit wetsvoorstel? Kunnen zij aangeven of de tot nu toe weigerende houding van het kabinet te rijmen is met de bedoelde cultuurverandering van het wetsvoorstel en met de inspanningsplicht tot actieve openbaarmaking?

Voorzitter. Dan een volgend punt van zorg, namelijk ten aanzien van de uitzonderingsgronden. Vaak worden informatieverzoeken van burgers geweigerd vanwege bedrijfs- of concurrentiegevoelige informatie. Maar ook volksvertegenwoordigers lopen hiertegenaan. Zulke informatie wordt vaak niet actief door bestuurders verstrekt en is dikwijls slechts onder strikte geheimhouding in te zien. In veel gevallen gaat het om projecten waarbij overheden zelf betrokken zijn vanuit de rol van medeontwikkelaar en/of mede-investeerder, bijvoorbeeld bij grondtransacties voor gebiedsontwikkelingen, vastgoedexploitatie, leningen en publiek-private samenwerkingen. Bij een aanbesteding is het logisch dat niet alle informatie op straat ligt, maar in de praktijk gaat het vaak veel verder en wordt meer informatie achtergehouden dan noodzakelijk, zoals voor besluitvorming relevante informatie over bodemsaneringen. Uit eigen recente ervaring als Statenlid noem ik bijvoorbeeld de herontwikkeling van het Life Science Park in Oss en het CSM-terrein in Breda, waar het Brabantse college van GS pas na stevig aandringen alsnog de gevraagde documenten openbaar maakte, maar nog steeds met hele stukken onnodig zwartgelakt. Dit zet de controlerende en kaderstellende taak van de volksvertegenwoordigers verder onder druk, ook omdat ze er in het openbaar niet over kunnen spreken en debatteren. Hoe kijken de initiatiefnemers en de minister aan tegen deze ontwikkelingen, met name op het decentrale niveau? Hoe zien zij dit in verhouding tot het voorliggende wetsvoorstel, en dan met name ten aanzien van de actieve informatieplicht? Graag een reactie.

Voorzitter. Nog een ander aspect. Onder de huidige vaste jurisprudentie van de Wob geldt de vuistregel "voor één openbaar, voor eenieder openbaar". Maar recent heeft de situatie zich voorgedaan dat een bestuursorgaan documenten heeft verstrekt aan een aantal journalisten, en dezelfde documenten desgevraagd geweigerd heeft aan andere verzoekers en zelfs aan volksvertegenwoordigers. Het betrof in dit geval documenten aangaande de agenda van een CdK, die verstrekt werden aan journalisten ten behoeve van een artikel. Toen naar aanleiding van dit artikel anderen een verzoek indienden voor exact dezelfde documenten, werd dit door deze CdK geweigerd. Het verstrekken van deze documenten aan journalisten zou volgens deze CdK "een experiment" zijn geweest. Na een uitvoerige juridische procedure oordeelde de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State dat de CdK de documenten niet hoefde te verstrekken, omdat naar eigen zeggen vooraf met de



journalisten was afgesproken dat deze verstrekking formeel geen Wob-verzoek betrof.

Om in dit debat de bedoeling van de wetgever goed in te kaderen rond dit wetsvoorstel, stel ik de vraag hoe voor de initiatiefnemers het principe "voor één openbaar, voor eenieder openbaar" past binnen dit wetsvoorstel. Zijn zij gelet op de doelstellingen rondom de verbetering van de actieve en passieve openbaarmaking van mening dat onder deze nieuwe wet dit uitgangspunt ook gehanteerd moet worden als er in eerste instantie geen sprake is van een formeel Wob-verzoek? Zou vanuit de meer verplichte actieve openbaarheid een stuk binnen de kaders van deze wet altijd met anderen gedeeld moeten kunnen worden als het eenmaal buiten de interne sfeer van het bestuursorgaan aan iemand verstrekt is? Graag een reactie.

Voorzitter. Artikel 5.2, derde lid, spreekt over uitzonderingen voor persoonlijke beleidsopvattingen bij documenten over formeel bestuurlijke besluitvormingen, tenzij het voeren van intern beraad onevenredig wordt geschaad. Dat "onevenredig schaden" wordt slechts summier toegelicht. Kunnen de initiatiefnemers hier dieper op ingaan, zodat voorkomen kan worden dat deze grond uit politiek opportunisme de bedoeling van dit wetsvoorstel ondermijnt?

Tot slot, voorzitter. Een van de doelstellingen van dit wetsvoorstel is het verbeteren van de informatiehuishouding binnen de overheid en daarmee ook het beter toepassen van de Archiefwet. Kunnen de initiatiefnemers aangeven welke stappen zij voor zich zien om dit effectiever binnen de overheid te handhaven en welke betrokkenheid zij hierbij weggelegd zien voor volksvertegenwoordigers?

Voorzitter. Tot zover in eerste termijn.

**De voorzitter:**

Dank u wel, meneer Van Hattem. Dan is nu het woord aan de heer Backer namens de fractie van D66.



**De heer Backer (D66):**

Voorzitter, dank u. Kamelen, tijgers, oases: er is al een hele stoet langsgekomen. Ik ga mij niet in metaforen uiten, zeg ik ter geruststelling. Ik zou allereerst namens de fractie van D66 de initiatiefnemers willen feliciteren met hun volharding, en die lof strekt zich uiteraard uit tot hun voorgangers. Ik moet zeggen de namen "Snels" en "Sneller" zijn wel humor, wat betreft het tempo van deze wetgeving. Maar goed, die ironie is misschien ook juist wel aardig.

Voorzitter. Dat het zo veel tijd gekost heeft, heeft niet alleen te maken met de complexiteit van het onderwerp — die zien we vandaag ook — maar ook met de evolutie van het denken over de verhouding tussen burger en Staat. Ik denk dat de oorspronkelijke indieners hun tijd enigszins vooruit waren. Wellicht dat de evolutie nu zover is, zij het misschien nog niet bij iedereen, dat het voorstel de eindstreep zou kunnen halen. Het voorstel introduceert de wettelijke erkenning van het recht van de burger op toegang tot publieke informatie, artikel 1.1. Openbaarheid is dus geen gunst meer, maar een recht. Wat deze verandering legitimeert, is dat de informatie-asymmetrie tussen de Staat en de burger behoefte heeft aan democratische tegenmacht. In navolging van artikel 1, lid 1, staat in artikel 4.1, lid 3, dat

de burger ook geen belang hoeft te stellen. Hij is burger; dat is zijn belang, behoudens bij de beperkingen die de wet stelt. Die beperkingen zijn niet per AMvB uit te breiden. Ik denk dat dat winst is ten opzichte van de Wet openbaarheid bestuur; het is ook qua wetgeving beter.

Voorzitter. Die aanpassing is in nationale wetgeving niet eens de volledige implementatie van de verdragsrechtelijke verplichtingen. Collega Van der Linden haalde het al aan. Het gaat om het Verdrag van Aarhus, maar vooral het Verdrag van Tromsø. Mijn Noors is niet sterk, maar ik geloof dat we "Tromsø" moeten zeggen. Het staat overigens ook in artikel 42 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. De toegang tot informatie en documentatie staat ook in artikel 10 EVRM. Daar is ook vaste rechtspraak over. Ik sluit me aan bij de pertinente vragen van collega's Ganzevoort en Van der Linden. Wat is er nu nog nodig om toe te treden tot de conventie van Tromsø? Want inderdaad — hij haalde het aan — figureren wij ergens op nummer 73 in de internationale ranking. Dat er ruimte is voor verbetering, lijkt mij dus niet overdreven.

Die ranking past natuurlijk helemaal niet bij ons eigen zelfbeeld van de responsieve overheid die we zouden zijn. We weten natuurlijk beter, eerder nog uit de onthutsende ervaring van burgers dan uit de internationale ranking. Dan heb ik het natuurlijk over de toeslagenaffaire, die al eerder is langsgekomen. Onze overheid is allesbehalve responsief. Ik denk dat een leerpunt van die toeslagenaffaire is dat ook goede bedoelingen van een systeem van inkomensondersteuning door centrale of decentrale bureaucratie kunnen onttaarden als er in een wetgevende context vooroordelen, verkeerde prikkels en een gebrek aan menselijke maat worden gehanteerd. Zo kan er ook een eigen dynamiek ontstaan die kwalijk is. Dit voorstel zal an sich die dynamiek niet keren, maar wel — daarin verschillen geloof ik de heer Rombouts en ik van mening — een interventiemogelijkheid geven die groter is dan in het verleden, voor de burger, voor de media en voor derden die belanghebbend zijn. Ik denk dat dit een belangrijke vooruitgang is.

Ik kom bij de gebruikelijke toets aan de rechtmatigheid, handhaafbaarheid en uitvoerbaarheid. In het algemeen berust in de trias politica het monopolie van het opstellen, het beheer en de archivering van overheidsdocumenten bij de uitvoerende macht, naar zijn aard. De wetgevende macht kan op basis van de informatieplicht krachtens artikel 68 Grondwet zijn informatiepositie bewaken. In onze opvatting van democratie begint de delegatie van politieke macht bij de burger. Hij stond tot nu toe met gebonden handen. Daarom verwelkomen wij ook het beginsel van artikel 2.5, het algemene belang van openbaarheid. Nee, niet uitsluitend transparantie of openbaarheid, maar het algemeen belang wordt hier neergelegd. Ook dat is een voorstel dat past in de evolutionaire ontwikkeling van de rechtsstaat, waarbij toegang tot het recht, wederhoor en het gelijkheidsbeginsel zwaarder zijn gaan wegen. Daarmee acht mijn fractie ook de rechtmatigheid van het voorstel gegeven.

Het is een belangrijke uitoefening van de burgerrechten dat ook de wetgevende macht meer aandacht moet geven aan de openbaarheid dan tot nu toe gebruikelijk was. Dat geldt ook voor deze Kamer. Ik hoop dat de Griffie zich al heeft voorbereid op de mogelijkheid dat dit wetsvoorstel over zes maanden in werking zou treden. Dit gaat namelijk ook voor ons gelden.

Voorzitter. Dan komt in de techniek van de wetgeving de mechanische definitie — zo noem ik het maar — van "publieke informatie" in de betekenis van de wetgeving naar voren. Die wordt door een overheidsorgaan geconcipeerd, verzameld en beheerd. Die informatie "berust" in die terminologie bij de overheid; de heer Koole haalde het ook aan. Maar toch is de plaats van de opslag van de documenten niet altijd doorslaggevend, want de documenten moeten wel, volgens artikel 2.1 "naar hun aard verband houden met de publieke aard van het overheidsorgaan, die persoon of dat college". Dat lijkt mij ook een terechte afgrenzing. "Document" is een bekend begrip uit de Archiefwet. Alle aspecten van archivering zijn van cruciaal belang. Het kwam net al even aan bod en het lijkt mij helder dat wij helder moeten krijgen dat gegevens in de cloud, op WhatsApp en op Signal tot de publieke informatie behoren, indien ze binnen die definitie vallen. Graag hoor ik dat van de indieners en de minister.

Voorzitter. Dan kom ik op de uitvoerbaarheid. Er rust een inspanningsverbintenis op de overheid die enerzijds is gericht op de zorgplicht om de informatiehuishouding op orde te hebben. Dat lijkt me heel goed en hoog tijd worden. Dat is het organisatieaspect eigenlijk. Anderzijds is die inspanningsplicht gericht op het algemeen belang van openbaarheid. Dat is eigenlijk meer een gedragseffect. Het verschil met een resultaatsverbintenis wordt duidelijk uit de artikelen 5.1 en 5.2: er zijn uitzonderingen; dat zijn relatieve gronden en er is een belangenafweging.

Voorzitter. Dat eerste punt van die zorgplicht, het op orde hebben van de huishouding, heeft in het hele traject een rol heeft gespeeld. Daar is grote twijfel over. Recent verklaarden diverse betrokkenen, waaronder de VNG, dat de gefaseerde implementatie door decentrale overheden te doen zou zijn, mits er voldoende financiering zou zijn. Ik heb hier wel vaker wetsvoorstellen behandeld waarop geruststellende geluiden kwamen van de VNG, die ook een verzameling is van heel veel verschillende belangen. Dat vindt mijn fractie op zichzelf niet genoeg. Ik zou graag van de indieners, maar ook van de minister, de geruststellende geluiden bevestigd willen krijgen dat het zowel qua bemensing als financiering mogelijk is om dit verantwoord in te voeren.

"Elke tijd is overgangstijd" sprak de koning op Prinsjesdag. Ik wil namens de fractie van D66 even wat langer doorgaan op wat dit specifiek betekent voor de inspanningen. Want kan de inadequate status van informatiehuishouding een legitieme reden zijn voor weigering of onmacht om te leveren? Ik herinner mij bijvoorbeeld het debat over de IND en de afschaffing van de dwangsommen. Er zijn tal van casusposities denkbaar. De informatiehuishouding is nog niet op orde, maar kan met enige tijd en inspanning worden bijgeplust. Dus er is geen dwangsomregeling meer. Wat is de incentive hier? En is dat eigenlijk een legitiem verweer? En zo ja, hoelang is dat een legitiem verweer? Als dit vóór de afkondiging is van de actieve openbaarmaking, kan ik me daar iets bij voorstellen, maar na de afkondiging lijkt mij dit geen geldig verweer meer. In het debat in de Tweede Kamer gebruikte de heer Sneller de term "sunrise". Ik kende wel "sunset". Dan eindigt het, maar dit is de gedachte dat na een periode van implementatie de afkondiging komt dat de actieve openbaarmaking van kracht wordt. Is het niet beter voor de rechtszekerheid en de organisatorische voorspelbaarheid voor overheden en al degenen die onder de Woo vallen, dat dat tijdig wordt aangekondigd? Is het

wellicht nu al verstandig om daar een timing van te geven, zodat iedereen zich daarop kan richten?

Voorzitter. Dan is er nog de vraag of er een koppeling is tussen de actieve openbaarheidsbeschikking en de behandeling van de Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer (35261). Daar is ook een zorgplicht in opgenomen. Graag een antwoord van de indieners en de minister.

Voorzitter. Dan kom ik op handhaafbaarheid. Dat is het gedragsaspect. Hoe kan worden voorkomen dat ... Laat ik anders beginnen: hoe kan die cultuuromslag plaatsvinden waar we bij interruptie al een paar keer over spraken? Kan daardoor een onnodige gang naar de rechter worden voorkomen? Want in 2013 werd ergens in de Kamerstukken gezegd dat de indieners niet willen dat het voorstel tot juridisering leidt. Het is vanwege informatie-asymmetrie ingewikkeld voor de burger om zijn probleem te formuleren op een wijze die aansluit bij de manier waarop de overheid die informatie georganiseerd heeft. Er was net even een interruptiedebatje tussen de heer Koole en Rombouts daarover, geloof ik. De logica van de bureaucratie is niet de logica van de burger. Welke handreiking kan hier worden gedaan om die onnodige juridisering te voorkomen?

Er is volgens mijn fractie een parallel met de visie die door de Ombudsman is geformuleerd bij de digitalisering van de overheid in 2017. De Ombudsman formuleerde vier uitgangspunten. Hij zei tegen de overheid: neem verantwoordelijkheid, wees toegankelijk, wees oplossingsgericht en wees gebruiksvriendelijk; pas daar de organisatie op aan. Dit is besproken bij de nota naar aanleiding van het verslag bij die wet. Graag verneemt onze fractie de opvatting van de indieners. Deelt de minister de opvatting dat deze uitgangspunten mutatis mutandis op de zorgplicht van het voorliggende wetsvoorstel van toepassing zouden moeten zijn? In artikel 4.1, lid 5 staat dat het bestuursorgaan de verzoeker behulpzaam moet zijn bij het formuleren van zijn vraag. Kan het voorportaal, in het licht van die uitgangspunten, niet een veel meer organisatorische en proactieve nadruk krijgen? Dat lijkt mij heel belangrijk.

Voorzitter, ten slotte. Het voorstel dat wij vandaag bespreken, staat niet op zichzelf en gaat an sich ook niet het keerpunt zijn in de verandering van de bestuurscultuur. Maar het is wel een noodzakelijk vertrekpunt. Voor dat keerpunt is de inzet nodig van alle betrokkenen die onder de werking van de Woo vallen. Er is bij onze collega's aan de Bezuidenhoutseweg 67 — wij zeiden vroeger "aan de overkant", maar dat kan nu niet meer gezegd worden — behoefte aan een nieuwe bestuurscultuur. De diverse parlementaire onderzoeken — er zijn er nog een paar gaande — hebben ons onmiskenbaar en pijnlijk gewezen op de tekortkomingen van alle betrokkenen. Ik kan de volgende vraag best stellen. De verdedigers van het wetsvoorstel namens de Tweede Kamer zijn hier aanwezig, maar zij hoeven niet in verlegenheid te worden gebracht. Wat denkt B67 daar zelf aan te doen? Want het is niet alleen noodzakelijk om de bestuurscultuur te veranderen. Er is evenzeer een verandering nodig in de politieke cultuur en die is misschien nog wel belangrijker. Een verbetering van de bestuurscultuur wordt niet bij toverslag gecreëerd door de wijziging van de lakinstrutie, zoals de rijksbrede Wob-leidraad van 74 pagina's in de wandelgangen schijnt te heten. Ik zou die overigens willen omdopen tot "openbaarheidsgids" als deze wet het zou halen.

Voorzitter. Naar aanleiding van de toeslagenaffaire is door de Raad van State een zelfonderzoek gestart. Onze Kamer heeft werkgroepen ingesteld en wij zijn ook een dialoog gestart met de Raad van State over de versterking van de rechtsbescherming van burgers. Maar de Raad van State heeft ook iets gezegd over de ministeriële verantwoordelijkheid. Die zei: er heeft zich een geleidelijke afrekencultuur ontwikkeld. Daar heeft oud-collega Joop van den Berg ook wat over geschreven. Dat is relevant voor dit onderwerp, want als de norm wordt gesteld dat de regering foutloos te werk moet gaan en het vertrek van een bewindspersoon als boetedoening een doel op zichzelf wordt — dat is in volle gang — dan leidt dit tot ongezond gedrag van ministers en hun ambtenaren. Misschien kunnen de heer Rombouts en ik elkaar op dat punt nog wel een beetje vinden. Dat gedrag zal zich in toenemende mate gaan richten op het vermijden van fouten en dat is de beste route naar fouten.

De norm om foutloos te handelen moet natuurlijk het streven zijn, maar er zijn vele redenen waarom de realisatie daarvan in een ingewikkelde politieke context niet altijd kan slagen en die redenen kunnen ook gelegitimeerd blijken. De vertrouwensregel bevat de onuitgesproken veronderstelling dat een foutloze prestatie redelijkerwijs niet kan worden gevraagd en dat tekortkomingen in de verantwoording achteraf kunnen worden afgewogen tegen de oprechtheid van de inspanningen, de bereikte doelen en de nog te leveren prestatie. Zou die redelijke afweging niet ook moeten gelden voor het verkeer tussen regering en parlement? Niemand is tot het onmogelijke gehouden. U kent onze fractie als een positief ingestelde fractie, die vertrouwen heeft in de toekomst. Wij denken dat zowel de bestuurlijke als de politieke cultuurverandering mogelijk is. Ten slotte kijk ik uit de antwoorden van de indieners en de minister, en zullen wij uiteraard onze eindafweging maken bij de stemming.

**De voorzitter:**

Dank u wel, meneer Backer. De heer Koole namens de Partij van de Arbeid.

**De heer Koole (PvdA):**

Ik dank de heer Backer voor zijn interessante inbreng. Ik sluit even aan op het laatste gedeelte. Dat ging over de opmerking van de Raad van State over de ministeriële verantwoordelijkheid. Ik deel geheel zijn opvatting dat als je openbaarheid nastreeft en er daarbij dingen naar boven komen die niet helemaal in orde zijn, dat niet automatisch moet leiden tot een afrekencultuur. Dan haal ik ook Joop van den Berg aan, die hierover geschreven heeft.

Mijn vraag is: lopen de vertrouwensregel en de regel van ministeriële verantwoordelijkheid volgens de heer Backer ook niet door elkaar? Als je dingen openbaar maakt, bijvoorbeeld via deze wet, blijft natuurlijk de ministeriële verantwoordelijkheid voor alle zaken die niet goed zijn gegaan, volledig intact. Dat is iets anders dan de vertrouwensregel. Ze zijn beide erg belangrijk, maar dat is iets anders dan de vertrouwensregel, waarbij je op een gegeven moment zou kunnen komen tot het opgeven van het vertrouwen. Zou het niet zo zijn dat deze wet ook bijdraagt tot het activeren van de ministeriële verantwoordelijkheid, zonder dat veel mensen automatisch in gedachten zeggen: dan is ook gelijk de vertrouwensregel aan de orde? Zou dat onderscheid

tussen beide regels dus niet worden bevorderd door aanname van deze wet? Hoe denkt de heer Backer daarover?

**De heer Backer (D66):**

Ik ben heel blij met deze vraag. Het is natuurlijk riskant om in deze zaal met een emeritus hoogleraar politieke wetenschappen over de vertrouwensregel te beginnen. Maar u maakt dat onderscheid terecht. Dat maakt de Raad van State ook. Ik denk dat het antwoord ja is. Al naar gelang de openbaarheid en de helderheid over wat geleid heeft tot een besluit — dat kunnen ook ambtelijke adviezen zijn — moet het helder zijn dat er een eindbesluit is genomen en dat er een einddocument is waar de ministeriële verantwoordelijkheid voor geldt, zowel naar de burger als naar het parlement. Dit geldt met name in het domein waarin de burger stukken opvraagt. Daarbij zou ik wel willen vaststellen dat in de regel tussen artikel 68 van de Grondwet en het verzoek van de Kamer misschien een wat ander uitgangspunt geldt over die beleidsopvattingen en het belang van die beleidsopvattingen. En, inderdaad, in de uiteindelijke afweging is natuurlijk de minister de top van het departement. In die zin is er maar één verantwoordelijk te houden voor alle gedragingen daaronder, ook voor wat er misgaat. In de beoordeling van de vertrouwensregel zit natuurlijk de vraag: had hij dit kunnen weten, hoe ernstig is dit, is dit bij herhaling gebeurd en kan hij door? Dat zit in het domein van de vertrouwensregel. Maar ik heb het gevoel dat in de debatten — daarom wil ik het even benoemd hebben — de beide dingen door elkaar heen lopen en dat in de afweging van de vertrouwensregel bijna geen ruimte voor fouten meer zit. Echte fouten moeten natuurlijk serieus worden genomen en daar moeten politieke consequenties aan worden verbonden, maar uiteindelijk is het toch ook weer mensenwerk. Daar had ik even aandacht voor willen vragen. Ik hoop dat ik uw vraag hiermee beantwoord heb.

**De heer Koole (PvdA):**

Dank voor dit antwoord. Ik ben het eens met de heer Backer dat dit onderscheid gemaakt moet worden. Ooit heeft oud-Europees rechter A.M. Donner gesproken over de ministeriële verantwoordelijkheid als "zweepslag voor de ambtelijke dienst". Mijn gedachte is dat met deze wet, de Woo, misschien juist omdat je meer openbaar maakt en laat zien wat er gebeurt in die ambtelijke dienst, die — om zijn metafoor te gebruiken — zweepslag beter kan werken, zonder dat dat automatisch, wat in het publieke debat snel gebeurt, leidt tot een discussie over de vertrouwensregel. Dat zijn namelijk twee verschillende regels. Beide zijn erg belangrijk. Nu worden ze vaak als in elkaars verlengde liggend gezien, maar misschien kan deze wet weer wat meer afstand tussen beide creëren of in ieder geval wat meer het onderscheid bevorderen. Ik heb begrepen dat de heer Backer dat ook van oordeel is, maar ik wil graag nog even horen of dat inderdaad zo is.

**De voorzitter:**

Tot slot, meneer Backer.

**De heer Backer (D66):**

Ja.

De heer **Van Hattem** (PVV):

Even aanhakend op dit debatje, want ik vind dat het op deze manier toch een beetje vaag blijft. Ik hoor de heer Backer van D66 zeggen: we moeten voorkomen dat met dit wetsvoorstel een cultuur ontstaat waarbij fouten worden vermeden en zaken uit de weg worden geruimd, om openbaarheid te voorkomen. Tegelijkertijd moet er dus ook die cultuurverandering plaatsvinden. Nu wordt de discussie al meteen op het punt van de vertrouwensregel gevoerd; zeg maar op het punt van de carringtondoctrine, waarbij een bewindspersoon moet opstappen als het al misgegaan is. Ik hoor eigenlijk liever hoe de heer Backer voor zich ziet dat een bewindspersoon ook kan ingrijpen om die cultuur echt aan te pakken en dat ambtenaren geen stappen gaan zetten om de openbaarheid te vermijden en om dingen uit de openbaarheid te houden. Hoe ziet de heer Backer voor zich, dat daar ook effectief op kan worden doorgepakt, in plaats van nu een hele discussie te voeren over het wel of niet toepassen van de vertrouwensregel?

De heer **Backer** (D66):

Ik denk dat het vrij zeldzame moment zich voordoet dat de heer Van Hattem en ik het eens zijn. Ik heb het punt van die vertrouwensregel ook niet willen aangrijpen om het nut en het belang van dit voorstel af te zwakken. Ik heb alleen gezegd dat je als je de bestuurscultuur wil veranderen, je ook je politieke cultuur moet bezien, want als die politieke cultuur gaat leiden tot die bestuurscultuur op ambtelijk niveau ... Ik hoor weleens dat men bezig is de minister uit de wind te houden, terwijl men de dingen eigenlijk niet op die manier zou willen doen en niet de juiste zweepslag zou willen geven, zeg maar, ambachtelijk en inhoudelijk, die nodig is voor het juiste besluit. Maar ik denk dat wij het eens zijn op dit punt. Ik heb alleen even dit uitstapje willen maken, omdat ik denk dat het wetsvoorstel alléén dat niet gaat bereiken. Dat was de portee van mijn bijdrage.

De heer **Van Hattem** (PVV):

Het moet duidelijk zijn dat, als dit wetsvoorstel er ligt of als het wordt aangenomen, er dan van bewindslieden moet worden verwacht dat zij, in plaats van de openbaarheid te vermijden, ook juist actief die openbaarheid in hun ambtelijke organisatie gaan stimuleren en daar ook kracht achter zetten en dat ze daar dan ook keihard op kunnen worden afgerekend als dat niet gebeurt.

De heer **Backer** (D66):

Zij zullen zich aan deze nieuwe wet houden, mocht deze aangenomen worden. Daarmee is de regel omgedraaid en is het openbaar, tenzij.

De **voorzitter**:

Dank u wel. Dan geef ik nu het woord aan mevrouw Baay-Timmerman namens de fractie van 50PLUS.



Mevrouw **Baay-Timmerman** (50PLUS):

Dank, voorzitter. Mijn fractie heeft met belangstelling kennisgenomen van het initiatiefwetsvoorstel Wet open overheid en de daarbij behorende novelle. Zij heeft respect voor de standvastigheid waarmee de oorspronkelijke initiatiefne-

mers en inmiddels hun opvolgers, de doelstelling van een transparante en actief openbaar makende overheid, blijven nastreven.

Ondanks de positieve houding van 50PLUS voor dit wetsvoorstel, resteren er nog wel enkele vragen waar we graag toelichting op krijgen. Zoals bekend moet de Wet open overheid, de Woo, de Wet openbaarheid van bestuur, de Wob, vervangen. In de memorie van antwoord stellen de initiatiefnemers dat de Woo het recht op overheidsinformatie borgt en dat het bestuursorgaan bevordert om die openbaarheid ook in de praktijk te brengen. Naast het feit dat informatiecategorieën verplicht openbaar gemaakt moeten worden, geldt er ook een inspanningsverplichting voor bestuursorganen om bij de uitvoering van hun taak uit eigen beweging, als actieve houding dus, documenten openbaar te maken. 50PLUS wijst op het juridische verschil tussen een inspannings- en een resultaatsverplichting. Bij de inspanningsverplichting gaat het enkel om de garantie dat het bestuursorgaan zich inspant, terwijl bij de resultaatsverplichting de garantie bestaat om een bepaald resultaat te behalen. In dat laatste geval leidt het niet verwezenlijken van het beoogde doel tot wanprestatie. Bij een inspanningsverplichting daarentegen moet de burger aantonen dat het bestuursorgaan zich niet voldoende heeft ingespannen om het beoogde resultaat te realiseren en krijgt hij daarmee de bewijslast op zijn schouders. De escape voor het bestuursorgaan ligt al in artikel 3.1, lid 1, waarin gesteld wordt: "indien dit zonder onevenredige inspanning of kosten redelijkerwijs mogelijk is".

Hoewel de initiatiefnemers stellen dat ze met artikel 3.1 hetzelfde willen regelen als met artikel 8 van de Wob, lijkt het met deze escape nog minder aannemelijk dat de overheid, die kennelijk toch al moeite heeft met het uit zichzelf openbaar maken van informatie, tot handelen overgaat. Graag hoort mijn fractie waarom de keuze is gemaakt om de bestaande verplichting uit artikel 8 van de Wob in artikel 3.1 Woo niet aan te scherpen, maar nog extra te relativeren. Want is er wel een rechtvaardiging, zoals de initiatiefnemers stellen, gelegen in het feit dat de categorieën van artikel 3.3 dwingen tot specifieke openbaarmaking voor het juist niet aanscherpen van de algemene plicht om actief openbaar te maken? Graag krijgen wij een verhelderend antwoord van de initiatiefnemers.

Door te kiezen voor een inspanningsverplichting hopen de initiatiefnemers op het vaker invulling geven aan actieve openbaarmaking door het bestuursorgaan. Maar als dit ijdele hoop blijkt te zijn, ontbreken sancties. Juist vanwege het ontbreken van sancties zal artikel 3.1, lid 1, weleens net als het huidige artikel 8 van de Wob een dode letter kunnen worden. Erkennen de initiatiefnemers deze mogelijkheid. Zo niet, waarom niet?

Voorzitter. Mijn fractie heeft een concrete vraag over de termijn, genoemd in artikel 3.1, lid 3, waarin de mogelijkheid van bezwaarmaking bestaat voor de belanghebbende die bedenkingen heeft over openbaarmaking van informatie. Hij krijgt daarvoor een termijn, te bepalen door het betreffende bestuursorgaan. De duur van de termijn wordt niet nader gespecificeerd. Wat achten de initiatiefnemers en de minister een redelijke termijn hiervoor? En waarom wordt deze termijn overgelaten aan het betreffende bestuursorgaan? Zijn zij het met mijn fractie eens dat zo geen eenduidigheid ontstaat? Waarom is niet gekozen voor in ieder

geval een maximale termijn? Graag een onderbouwde reactie van de minister en de initiatiefnemers.

Een mededeling van het bestuursorgaan omtrent het openbaar stellen van stukken valt aan te merken als een besluit waartegen bezwaar en beroep door de belanghebbende mogelijk is. Echter, zo'n bezwaarschriftprocedure heeft geen schorsende werking. Dus hoewel je een termijn krijgt om bezwaren te uiten, kan onverkort worden overgegaan tot openbaarmaking van stukken. Welke consequenties zijn er voor het bestuursorgaan als achteraf blijkt dat de betrokkene terecht bezwaar had tegen openbaarmaking? Want de publicatie valt immers niet meer terug te draaien. Om toch voortijdige publicatie tegen te houden, zal de betrokkene naar de voorzieningenrechter moeten, hetgeen hoge kosten met zich meebrengt.

Voorzitter. Achten de initiatiefnemers ieder bestuursorgaan in staat om per casus te beoordelen wie mogelijk belanghebbenden zijn en of zij mogelijk schade kunnen ondervinden door openbaarmaking van stukken? Heeft een bestuursorgaan überhaupt de middelen en de tijd om alle belanghebbenden voor publicatie in kaart te brengen? Brengt zo'n inventarisatie niet te grote uitvoeringslasten met zich mee? Hoe stellen de initiatiefnemers zich zo'n beoordeling van belanghebbenden concreet voor? Was het niet verstandiger geweest om verplicht voor te schrijven dat bij voorgenomen actieve openbaarmaking in elk geval een en ander bekend zou worden gemaakt op zodanige wijze dat belanghebbenden die eventueel niet specifiek zijn herkend door het bestuursorgaan, er kennis van zouden kunnen nemen? Graag een reactie.

Van der Sluis merkt in zijn boek over de Woo op dat het een gemiste kans is dat de noodzakelijke voorlopige voorziening niet direct bij het verzoek al leidt tot schorsing van het besluit. Dit is wel opgenomen in artikel 4.4, lid 5, als het gaat om de passieve openbaarmaking. Waarom hebben de initiatiefnemers niet gekozen voor een vergelijkbare regeling bij actieve openbaarmaking? Is het sowieso wel wenselijk dat een belanghebbende zich tot de rechter moet wenden bij actieve openbaarmaking? Was het niet zorgvuldiger geweest als er een soort coolingdownperiode zou worden ingelast voor het bestuursorgaan als een belanghebbende zich meldt met een bezwaar? Te denken valt aan een regeling waaruit volgt dat bij actieve openbaarmaking bezwaar juist wél schorsende werking heeft. Graag een reactie.

Voorzitter. Ik kom toe aan de uitzonderingscategorieën opgenomen in de artikelen 5.1 en 5.2. Vanwege bijvoorbeeld belangen als de veiligheid van de Staat of privacy van betrokkenen wordt informatie soms per definitie, de absolute uitzonderingen, en soms in overweging met het algemeen belang van openbaarheid, de relatieve uitzonderingen, niet geopenbaard. De bescherming van de daarin genoemde belangen wordt terzijde geschoven indien — en dan komen we bij artikel 3.4 — een bestuursorgaan uit eigen beweging toch overgaat tot openbaarmaking vanwege een ander, zwaarwegend belang, bijvoorbeeld vanwege de volksgezondheid of de rechtsorde. Het begrip "zwaarwegend belang" is niet geclausuleerd. Betekent dit een vrijbrief voor een nadere invulling ervan?

Ook Van der Sluis vraagt aandacht voor deze toch gevaarlijke basis, die overheden de ruimte geeft om zelfs blind voor de absolute uitzonderingen over te gaan tot openbaarmaking. Hoe verhoudt zich dit tot internationale verdragen

en richtlijnen, die toch ook bepaalde belangen op het oog hebben die beschermd moeten worden, zo vraagt 50PLUS aan de initiatiefnemers. Erkennen de initiatiefnemers dat zo'n bekendmaking uit eigen beweging door een bestuursorgaan ook is aan te merken als een besluit waartegen rechtsbescherming bestaat? Hoe zien de initiatiefnemers de procedure dan voor zich dat belanghebbenden wel worden gekend en rechtsmiddelen kunnen aanwenden in verhouding tot het kennelijk zwaarwegende belang dat aan de orde is? Mijn fractie kijkt uit naar de beantwoording hiervan.

Voorzitter. Dan kom ik toe aan de implementatie van de WOB-jurisprudentie in de Woo. Van der Sluis merkt onze inziens terecht op dat het een gemiste kans is om de uitspraak van de Raad van State uit 2020 niet te verwerken in het voorliggende wetsvoorstel. Artikel 5.1, lid 2 stelt dat het openbaar maken van informatie achterwege blijft voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van de betrekkingen van Nederland met andere landen, staten en internationale organisaties. De Raad van State bepaalde al in 2020 dat het invoeren van de weigeringsgrond om de informatie te verstrekken, enkel gebaseerd op de vrees voor afbreuk aan de betrekkingen tussen Nederland en in casu het International Atomic Energy Agency en de daarbij aangesloten landen, onvoldoende is om deze te rechtvaardigen. Had in de Woo ook niet de mogelijkheid moeten worden verdisconteerd om weigeringsgronden restrictief uit te leggen? Graag een reactie van de initiatiefnemers.

Had daarbij ook niet geborgd moeten zijn dat in elk afzonderlijk geval het algemeen belang dat is gediend met openbaarmaking moet worden afgewogen tegen het specifieke belang dat is gediend met de weigering van openbaarmaking? Dit zou er dan in kunnen resulteren dat bijvoorbeeld milieu-informatie gedeeltelijk beschikbaar wordt gesteld wanneer het mogelijk is om informatie van elkaar te scheiden.

Naar het oordeel van 50PLUS hebben de initiatiefnemers en de minister de verhouding tussen de Woo en artikel 68 Grondwet dat toeziet op de eigenstandige informatieplicht van bewindslieden aan de Kamers, helder uiteengezet. Het rapport "Ongekend onrecht" ten aanzien van de informatievoorziening aan de Staten-Generaal met betrekking tot de kindertoeslagaffaire heeft bijgedragen aan de reflexwerking zodat artikel 5.2, tweede lid ruimer zal worden toegepast, waardoor persoonlijke beleidsopvattingen op grond van de Woo niet meer kunnen worden geweigerd om openbaar te worden gemaakt. Door het aangenomen amendement van het Tweede Kamerlid Van der Molen wordt de ambtelijke advisering ten behoeve van de formele bestuurlijke besluitvorming in beginsel openbaar, hetgeen 50PLUS beschouwt.

Zoals gezegd, onderschrijft mijn fractie de doelstellingen van dit wetsvoorstel maar merkt zij wel op dat met het mogelijk aannemen ervan we er nog niet zijn. Het echte effect van een veel actiever openbaarmakingsbeleid moet komen uit een cultuuromslag — andere leden wezen hier ook al op, zoals de heer Backer — waarbij bestuursorganen, tenzij zich daartegen een dringende noodzaak verzet, zich ervan bewust worden dat het delen van informatie een recht van de burger is en een plicht voor hen.

**De voorzitter:**

Daarmee bent u aan het eind van uw inbreng?

**Mevrouw Baay-Timmerman (50PLUS):**

Ja.

**De voorzitter:**

Dank u wel, mevrouw Baay. De heer Backer.

**De heer Backer (D66):**

Het gaat eigenlijk over een iets eerder punt waar u over sprak, namelijk het amendement-Van der Molen en over persoonlijke beleidsopvattingen. Ik denk dat dat een goede weg is. Ik heb alleen een vraag. Ik heb zelf nooit op een departement gewerkt, maar ik heb wel begrepen dat er van een belangrijke notitie of een belangrijk advies aan de minister wel vijftien versies kunnen bestaan, zeker als er interdepartementaal beleidsoverleg moet zijn. Ik zou menen dat voor de meningsvorming uiteindelijk het belangrijkste is wat ten langen leste het besluit is en de onderliggende adviezen op dat punt als het z'n eindstadium bereikt. Want anders heb je halffabrikaten. Hoe ziet u dat?

**Mevrouw Baay-Timmerman (50PLUS):**

Ik denk dat ik het eens ben met de heer Backer dat het natuurlijk weinig zinvol is om, waar het gaat om een advies dat in delen is opgebouwd totdat het een eindresultaat heeft verkregen, dan te allen tijde ook al die tussenstappen te openbaren. Ik weet ook niet of dat heel erg zinvol is, want het gaat uiteindelijk om het definitieve advies. Dat wordt overgenomen of niet, en dat is uiteraard aan degene die daar de verantwoording voor draagt.

**De heer Backer (D66):**

We horen hopelijk ook de bespiegelingen van de indieners hierover.

**De voorzitter:**

Dank u wel. De eerste termijn van de zijde van de Kamer vergt wat meer tijd dan ingepland. In overleg met de voorzitter van de commissie BiZa/AZ stel ik voor om de eerste termijn toch helemaal af te ronden voor de dinerpauze. Anders krijgen we twee keer een schorsing. Dat betekent dat de commissievergadering BiZa/AZ wordt uitgesteld tot 5 oktober 2021. Ik begrijp dat dat wat betreft de agenda van die commissie ook wel een mogelijkheid is. Als de Kamer daarmee kan instemmen en de voorzitter van de commissie BiZa/AZ ook, dan hebben we dat zo vastgesteld.

Dan geef ik nu het woord aan de heer Van der Burg namens de fractie van de VVD.

**De heer Van der Burg (VVD):**

Voorzitter. Het liefst sta ik hier elke week, of beter gezegd: zit ik daar. Want ik geniet niet alleen ontzettend van de debatten die we hier hebben met elkaar, ik leer er ook van. Wat mij betreft is dat ook de essentie van debatten. Wat we hier doen, is niet een kwestie van zenden. Dat kunnen

we namelijk ook gewoon letterlijk via de mail doen. Dan wisselen we gewoon een tekst uit, en dan merken we het volgende week wel bij de stemming. Maar het is vooral luisteren en leren.

Ik heb weer buitengewoon genoten en geleerd van met name het debat tussen Rombouts en Koole, die volgens mij ook meteen wel een essentie van het debat van vandaag neerleggen. Want we kunnen inderdaad wijzigingen aanbrengen in wet- en regelgeving, maar het was het voorbeeldje — ik zou bijna zeggen: het plaagstootje — van de heer Koole richting de minister waarmee hij meteen de essentie weergaf van waar het volgens mij echt over moet gaan. Hij zei: ook als verkenner niet onder de wet vallen, kunnen stukken toch nog openbaar worden. Toen dat incident zich voordeed, ontstond er in de Tweede Kamer — ik wilde nu ook "aan de andere kant" zeggen, meneer Koole — meteen een discussie over dat ongeveer alles openbaar moest worden gemaakt. Ik dacht bij mezelf: als ze op de hersenen van de bewindspersonen dan wel verkenner iets hadden kunnen aansluiten, hadden ze die ook nog afgetapt. Maar daar ging het natuurlijk helemaal niet om.

Het gaat erom dat je met elkaar een cultuur creëert waarin je openbaar maakt wat openbaar gemaakt moet worden. Maar wat zag je in die debatten gebeuren, of niet zozeer in de debatten in de Tweede Kamer, maar bij de analisten eromheen? Die gaven aan dat de discussie in de Tweede Kamer rondom het verkennerverhaal ertoe kon leiden dat bepaalde zaken niet meer op die manier gingen gebeuren. Je schrijft het op een geeltje, of je schrijft het zelfs niet op een geeltje, maar je zegt het. Geldt een WhatsAppbericht dat gesproken is als vergelijkbaar met een WhatsAppbericht dat geschreven is? Ik ben het overigens met u eens, mijnheer Rombouts: WhatsApp is weliswaar formeel geschreven, maar is in de beleving van mensen gesproken taal. De wetgever loopt wel vaker achter de feiten aan.

Er ontstond in ieder geval een discussie over hoe we in de toekomst kunnen vermijden dat bepaalde zaken openbaar worden. Wat gaan mensen doen om dat te doen? Daar moeten we volgens mij van wegblijven. Nog sterker — dat hoor ik vele mensen hier zeggen en daarom zit ik wat meer aan de kant van de heer Rombouts dan aan de kant van de heer Koole in de discussie en snap ik de opmerking van de heer Rombouts dat mijnheer Koole zelf flink veel argumenten aandroeg die tegen de wet pleitten, waarmee ik niet zeg dat ik tegen de wet ben, mijnheer Koole — het gaat hier nadrukkelijk om een mentaliteits- en een cultuurverandering. En dat is iets wat we niet in een wet kunnen vastleggen. Nog sterker, we moeten oppassen dat we door datgene wat we in de wet vastleggen, niet het tegenovergestelde doen van wat we willen.

U weet, ik ben samen met een aantal mensen hier lid van de parlementaire onderzoekscommissie, en die gaat wezenlijk over de vraag hoe het kan dat niemand die hier zit wil discrimineren, maar dat onze wetten soms toch leiden tot uitsluiting en achterstand. Maar dat kan ook gelden voor de Wet open overheid of de Wet openbaarheid van bestuur. Want als wij een wet creëren waarvan het gevolg is dat ambtenaren niet meer gaan schrijven wat ze moeten schrijven en niet meer gaan adviseren wat ze moeten adviseren en als overleggen ontstaan om te voorkomen dat dingen openbaar worden, dan hebben we het paard achter de wagen gespannen. Ik zie u ook knikken, en dat is iets waar ik graag ook uw reflectie op vraag.

**De voorzitter:**

Meneer Van der Burg, wilt u wel via de voorzitter spreken? U doet dat bij herhaling niet, maar het is de bedoeling dat u dat wel doet.

**De heer Van der Burg (VVD):**

Excuus, voorzitter. U heeft natuurlijk gelijk. Ik vraag niet aan u, voorzitter, een reflectie op dit punt, maar aan de initiatiefnemers. Al ben ik ook altijd zeer geïnteresseerd in uw reflectie, maar dat doen we wel buiten de vergadering.

Het doel van de wet is transparantie en actieve openbaarmaking. Maar inderdaad, zoals de heer Koole ook zei, waarom? Is dat opdat wij gecontroleerd kunnen worden, bijvoorbeeld door de journalistiek? Dan ook graag in dit geval een reflectie van de initiatiefnemers, want bijvoorbeeld de Vereniging van Onderzoeksjournalisten zegt dat het wetsvoorstel dat nu voorligt, niet automatisch een verbetering is ten opzichte van de Wob. Zij zien toch dat er een flink aantal beperkingen in zitten.

Het tweede deel is niet die controlekant, maar het inzicht geven aan burgers. Burgers moeten gewoon kunnen zien wat er ligt aan besluitvorming die op hen betrekking heeft. Dit is een ingewikkelde discussie, die net al even aan de orde kwam in de interruptie van de heer Backer richting mevrouw Baay. Is het daarvoor noodzakelijk dat je als burger het hele proces doorloopt, inclusief de negentien — ik meen dat u dat getal noemde — verschillende varianten voor het tot een definitief stuk komt? Ik betwijfel dat. Ik betwijfel dat. En rekening houdend met het feit dat ambtenaren ook gewoon moeten kunnen adviseren wat ze kunnen adviseren, raakt dit aan het punt dat ik denk dat ik meer geïnteresseerd ben ik het "definitieve concept", zoals ik het maar eventjes zal noemen.

Het past natuurlijk een compliment te maken aan de initiatiefnemers, waarbij we beseffen dat we inderdaad aan de zesde generatie initiatiefnemers toe zijn. De initiatiefnemers spraken in de Tweede Kamer over "de utopie van Mariko Peters". Dat vind ik zelf altijd erg prettig. Ik vind dat je altijd utopieën moet nastreven. Ik vond het een gruwel, maar niettemin complimenten, want zij streefde een utopie na die u als initiatiefnemers tot een haalbaar en betaalbaar initiatief heeft weten te maken, waarmee u ook de steun heeft verkregen van de overheidsorganen waar het om gaat, bijvoorbeeld de VNG en het IPO. Complimenten aan de initiatiefnemers dat de elementen van het register richting het meerjarenplan en de commissarissen eruit zijn gehaald. Ik zit er dus net wat anders in dan de PVV.

Een paar vragen tot slot. De eerste is een wat rare vraag aan de minister. Is ze het met zichzelf eens? Het antwoord is natuurlijk simpelweg ja, maar toch stel ik de vraag. Ik las uw argumenten over de waterschappen. Ik meen dat het een vraag van de heer Koole was. Excuses als het een ander was. Ik dacht: u kunt toch niet menen wat daar staat? In het licht van de ontwikkeling en het, niet zo zeer belangrijker worden van de waterschappen, als wel de erkenning dat waterschappen altijd al belangrijk waren, vond ik het een bijzonder antwoord. Aan zowel de minister, in verband met de invoeringstermijn, als de initiatiefnemers vraag ik om te reflecteren op wat vorige week door de VNG en het IPO is gezegd met betrekking tot PLOOI. We hebben geen al te

goede reputatie wat betreft informatiesystemen en ICT. Moet die datum dan wel die datum zijn?

**De voorzitter:**

U hebt een interruptie, maar u kunt ook eerst uw betoog afronden.

**De heer Van der Burg (VVD):**

Ja, ik heb namelijk nog één vraag, dan is mijn betoog afgerond. Wij waren vorige maand als commissie COREL op de Antillen, Bonaire om precies te zijn. Het is terecht dat Bonaire geen Wmo kent zoals we die in Nederland kennen. Dat past niet in het systeem. Dat geldt ook voor een aantal andere wetten. Ik snap dus ook dat u zegt: deze wet kun je niet een-op-een vertalen naar Caribisch Nederland. Maar wat we ook hebben gezien in Caribisch Nederland, is wat het gevolg is als er geen Wmo is, namelijk dat mensen gewoon niet de voorzieningen krijgen waar ze als burgers van het land Nederland wel recht op hebben. Daarom vraag ik aan de initiatiefnemers om daarop te reageren. Aan de minister vraag ik of hier geen taak ligt voor de minister om — zo zou ik het bijna zeggen — het initiatiefvoorstel in een novelle te repareren. Dat is natuurlijk een woord dat een andere context kent in deze Kamer. Toch vraag ik om in ieder geval te kijken hoe de waarborgen ook voor de inwoners van Caribisch Nederland kunnen worden vormgegeven.

**De voorzitter:**

Dank u wel, meneer Van der Burg. De heer Van der Linden namens de Fractie-Nanninga.

**De heer Van der Linden (Fractie-Nanninga):**

Ik heb een vraag aan de heer Van der Burg. In het verleden is hij zelf lid geweest van het hoofdbestuur van de VNG. Hij wees net al even naar de VNG. De VNG heeft bij mijn weten actief gelobbyd om zelf niet onder die Woo te vallen. Het bestuur adviseert de leden negatief om zichzelf vrijwillig te onderwerpen aan de Woo of de Wob. Mijn vraag aan de heer Van der Burg is wat hij daarvan vindt.

**De heer Van der Burg (VVD):**

Nou ja, ik ben het in ieder geval eens met het juridisch argument dat de VNG als zodanig een vereniging is en er dus niet onder valt. Ik denk dat u in uw vraagstellingen ... Nee, laat ik het houden bij de zin die ik net uitsprak. Ik ben het eens met het juridisch argument dat de VNG als vereniging niet onder de invloedssfeer van deze wet valt.

**De heer Van der Linden (Fractie-Nanninga):**

Dat is niet eens een argument. Dat is een feit, zoals een sportvereniging er ook niet onder valt. De VNG bestaat natuurlijk alleen maar uit bestuurders en uit overheidsgeld. Er zitten juridisch wat haken en ogen aan, maar vindt u dan op z'n minst dat de VNG uit zichzelf zou moeten zeggen: omdat dit nou eenmaal zo is, gaan wij onszelf vrijwillig onderwerpen aan de Woo of de Wob? Zou dat een goede daad zijn?

De heer **Van der Burg** (VVD):

De heer Ganzevoort gaf het verschil aan tussen de VU en de UvA. De UvA valt onder de wet; de VU valt niet onder de wet. Dat laat onverlet dat een doorsneeburger dat verschil niet zal merken aan het gedrag van de VU. Dat zou wat mij betreft ook kunnen gelden voor de VNG.

De heer **Van Hattem** (PVV):

Om nog even door te gaan op deze vraag: de heer Van der Burg zegt dat de VNG als vereniging, of als privaatrechtelijke organisatie, niet onder de strekking van deze wet valt. Zo staat dat nu inderdaad in de wet. Kan ook een onderscheid worden gemaakt in de uitvoering van taken? Het samenstellen van het bestuur, de notulen van het bestuur, et cetera, zijn bijvoorbeeld puur verenigingsaangelegenheden. Die hoeven daar dan misschien niet onder te vallen. Publiekrechtelijke taken zijn deelname aan overlegplatforms, overleggen over de Regionale Energiestrategie waar bijvoorbeeld een VNG-orgaan bij betrokken is, et cetera. Het zou dan wel verplicht moeten zijn zo gauw het de uitoefening van een publieke taak betreft, waarbij ook bestuurders betrokken zijn die daar volgens deze wet onder zouden moeten vallen. Hoe kijkt de heer Van der Burg daartegen aan?

De heer **Van der Burg** (VVD):

Volgens mij komen we binnen redelijk korte termijn te spreken over de democratische legitimatie van de Wet op de gemeenschappelijke regelingen. Dat stond in ieder geval op de agenda van de commissie BiZa, die vandaag niet doorgaat. Ik denk dat veel van wat u nu vraagt langs die lijn te ondervangen is, omdat gemeenten de publiekrechtelijke taak niet zozeer vervullen via de VNG, maar veel meer via de gemeenschappelijke regelingen. Langs die weg moeten stukken openbaar gemaakt worden, bijvoorbeeld de RES'en waar u het over heeft en de discussie over de RES'en. Geen misverstand: ik vind dat politici die in gemeenschappelijke regelingen zitten daarin de taak hebben om transparantie te betonen over de keuzes die ze maken. Daar kan een wet als deze in helpen.

De heer **Van Hattem** (PVV):

Dat is nou net het probleem. Veel van zulk soort overlegplatformen, clubs en organisaties zijn niet in een gemeenschappelijke regeling ondergebracht. Ik noem als voorbeeld BIJ12, het orgaan dat binnen het IPO is gecreëerd voor overleg tussen de provincies. Al dat soort meer informele overleggen, waaraan wel formeel bestuurders deelnemen vanuit hun taak en positie als bestuurder, vallen niet onder een gemeenschappelijke regeling. Als er een gemeenschappelijke regeling is, is het duidelijk. Dan is het wettelijk geborgd. Dan kunnen we het makkelijk afstrepen. Het punt is nou juist dat dit een stuk formele bestuursuitoefening is die in een privaatrechtelijke organisatie plaatsvindt. Zou die formele bestuursuitoefening niet onder de vigeur van de Woo moeten vallen?

De heer **Van der Burg** (VVD):

Daar ben ik op dit moment nog niet van overtuigd. We krijgen straks, vanavond denk ik, een reactie vanuit het kabinet en de initiatiefnemers. Als ik er in de tweede termijn

niet zelf over begin en u interrumpeert mij, dan kom ik erop terug.

De **voorzitter**:

Dank u wel. En nogmaals, meneer Van der Burg, graag via de voorzitter spreken. Dat is lastig, maar toch echt het verzoek. Dan geef ik nu het woord aan mevrouw Gerkens. Zij zal spreken namens de fractie van de SP.

□

Mevrouw **Gerkens** (SP):

Voorzitter. Dat doe ik via u, en via u dank ik ook de initiatiefnemers voor het indienen van deze initiatiefwet. Ook dank ik alle voorgangers van de initiatiefnemers.

Inderdaad, wat een interessant debat hebben we vandaag. Ik heb met plezier alle interrupties gevolgd rondom de angst om stukken van ambtenaren te openbaren, en hoe we dan bijtjesdag zouden kunnen voorkomen. Natuurlijk is dat een dilemma. In deze debatten deel ik de mening van de heer Koole dat openbaarmaking juist tot méér bescherming zal leiden, omdat volgens mij het gezonde verstand toch nog steeds overheerst in ons parlement, en anders wel de coalitiedrang. En als dat niet zo is, dan is er gewoon echt geblunderd.

Voorzitter. De SP steunt daarom ook het uitgangspunt van deze wet: alles openbaar, tenzij het een onverantwoordelijk risico oplevert. Het zou een eenvoudig uitgangspunt kunnen zijn, maar gezien de trage wegen om een beroep te kunnen doen op de Wob, de weggelakte stukken en het gretig aangrijpen van uitzonderingsgronden, is het dat niet. De wet die voorligt, kent een lange geschiedenis, waaruit ook die angst voor invoering blijkt. De wet lag bijvoorbeeld al voor behandeling in deze Kamer toen er opnieuw een onderzoek naar de gevolgen ervan werd gedaan. Er zijn drie onderzoeken geweest en alle drie gaven ze een verschillend beeld van de kosten. Objectief vind ik dat een bijzondere constatering.

Als deze wet wordt aangenomen — mijn fractie hoopt van harte dat dat zal gebeuren — dan zal het ook een omslag van de bestuurscultuur van vele overheden moeten zijn. Ik ben dat met veel van de sprekers eens. Maar dat is nog niet zo vanzelfsprekend. Dat hebben we de afgelopen jaren ook gezien, bijvoorbeeld bij de toeslagenaffaire. De stukken die naar de Kamer werden gestuurd, bevatten meer zwarte strepen dan leesbare tekst. Niet alleen op landelijk niveau is de huidige cultuur van weglakken hardnekkig, maar ook op provinciaal niveau, zoals onlangs bleek in de provincie Zeeland. Daar probeerde de pers te achterhalen waar de miljoenen van de mislukte zeesluis aan zijn gependend. De provincie aldaar weigert, op grond van het feit dat ze dat niet mogen vertellen van de aannemer. Deze laatste beroept zich natuurlijk weer op het bedrijfsgeheim. Dichter bij huis — dat is vandaag ook al genoemd — is dat het voorbeeld van de coronacrisis, waar de Wob helemaal buiten werking werd gesteld omdat het allemaal te veel tijd zou kosten.

Voorzitter. Het beleid van de overheid werd hierdoor oncontroleerbaar, bijvoorbeeld door journalisten. Dat getuigt niet van een open houding van het bestuur. Mijn fractie vreest, en ik geloof dat een aantal van u dat ook



doen, dat ook als deze wet wordt aangenomen, die werkelijkheid nog steeds weerbarstig zal blijken te zijn. Mijn vraag aan de initiatiefnemers is: hoe zien zij dit? Hoe denkt ook de minister de nodige cultuurwijzigingen in het binnenlands bestuur op gang te brengen? Zorgwekkend is dan ook dat we zelfs dat Verdrag van Tromsø nog niet hebben ondertekend. Met degene voor me die dit moet doen, vraag ik de minister: gaan we dit nu eindelijk doen?

Voorzitter. De weerbarstigheid leiden wij ook af uit het feit dat er tot in detail is gevraagd naar wie nu precies wel en wat nu precies niet onder de reikwijdte van die wet vallen. Technisch gezien is dat zuiver, zeker ook naar onze rol toe. Het is immers van belang om helder te krijgen wie straks aan deze wet voldoet, wie wel moet openbaren en wie niet. Maar waar het voor mijn gevoel toch wringt, is dat het eigenlijk helemaal niet zou moeten uitmaken of het jouw taak of plicht is om te openbaren. Je moet gewoon je informatie actief toegankelijk maken. Dat moet je per definitie zelf willen. Het heikele punt van de huidige Wob, en ik denk ook van de toekomstige Woo, is dat we die uitzonderingsgronden hebben. Vooral het beroep op persoonlijke overdenkingen wordt momenteel vaak gebruikt. In de wandelgangen wordt dit ook wel de Ruttedoctrine genoemd. Die uitzonderingsgrond zorgt ervoor dat heel veel informatie wordt weggelakt. Die informatie is vaak meer dan een gedachtevorming, zoals feitelijke informatie of informatie waarvan niet meer duidelijk te zien is wie wat gezegd heeft, maar die wel een belangrijke mening bevat.

Interessant vond ik de vraag: moeten we dan alle stukken openbaren die heen en weer zijn gegaan tussen ambtenaren voordat we een einddocument hebben? Ik denk dat dat gedurende het proces onzinnig zou zijn, want de gedachtevorming is dan nog niet beëindigd. Maar ik denk wel dat ook die stukken relevant kunnen zijn om te zien hoe men tot een advies is gekomen. Ook daar zit informatie in die soms nodig is voor de reconstructie. De initiatiefnemers hebben getracht het misbruik van dit artikel te voorkomen door de uitzonderingsgronden beter te duiden. Toch vraag ik aan hen of zij inderdaad denken dat dit voldoende is. Zijn de indieners van mening dat zij hiermee de vluchtroute gedicht hebben? En als dat niet zo blijkt te zijn, welke andere stappen zouden er dan nog mogelijk zijn? Hebben ze misschien andere stappen overwogen, maar niet meegenomen in de wet? En zo ja, waarom dan niet? En natuurlijk de bijbehorende vraag: is dat precies de overweging van wat openbaar gemaakt wordt? En zo nee, waarom niet?

Voorzitter. De openbaarheid van informatie is een cruciaal onderdeel van een goed functionerende democratie. Het stelt het parlement en de journalistiek, maar ook de burger, in staat de overheid ten volle te kunnen controleren. Het blijkt juist dat als meer mensen meekijken, beleidsmakers ook meer in staat zijn om het beleid van een andere kant te bekijken. Dat voorkomt tunnelvisie en daarmee is actieve openbaarmaking intrinsiek al een verbetering van het bestuur, nog zonder dat die andere ogen ook daadwerkelijk hebben meegekeken. Maar het is wel een klus. Het is een klus om die cultuurverandering tot stand te laten komen, maar ook om alle werkprocessen zodanig in te richten. Zorgen zijn er over de IT-systemen, over PLOOI, omdat men nog wachtende is op een aansluitstrategie en technische aansluitingen vanuit BZK. Ik vraag de minister dan ook wanneer we die kunnen verwachten. Kan zij toezeggen op korte termijn duidelijkheid te geven aan de lagere overheden? Het zou toch bijzonder ongelukkig zijn als we nu weer

moeten gaan wachten op invoering van deze belangrijke wet, omdat de systemen niet op orde zijn. Is de minister dat met mij eens?

Het is ook een hele klus omdat men moet beseffen dat het om de hele keten gaat en niet alleen bijvoorbeeld — om bij het voorbeeld van Zeeland te blijven — over de provincies, maar ook over hun leveranciers. Dat lijkt een helse klus, maar ik spreek uit ervaring wanneer ik zeg dat wanneer die knop eindelijk om is, het proces vrij gemakkelijk is in te richten. Zo doen wij een onderzoek in opdracht van de Europese Commissie op mijn werkterrein. Daarin moeten we aan dezelfde principes voldoen, evenals alle ondervraagden in dat onderzoek. Alles wat besproken wordt in het kader van dat onderzoek, is openbaar. Alle interviews, alle lijsten, alle vergaderingen, en alle deelnemers hebben dus ook van tevoren hier toestemming voor moeten geven. Voor bedrijfsgeheimen geldt dan het adagium "wanneer je niet wilt dat iets openbaar wordt, dan moet je het gewoon niet noemen". Dat gaat zonder problemen. Geen van de deelnemers heeft afgehaakt, de stukken worden dusdanig gedocumenteerd dat ze zo opgevraagd kunnen worden. En inderdaad, het kost inspanning aan het begin van het traject, maar het is eigenlijk net zoals wanneer je een nieuw spel gaat spelen: het kost even tijd om de spelregels uit te leggen, maar daarna kan het plezier beginnen.

Voorzitter. Deze wet is een verbetering van de huidige situatie en daarom juichen wij hem toe. Of het voldoende is, zal moeten blijken. Ik roep allen op, hierop scherp te blijven. Scherp op het recht op informatie dat ook wij als parlement hebben. Dat is niet alleen van groot belang voor onze rol in de parlementaire democratie, maar ook voor de rol en de geloofwaardigheid van de parlementaire democratie in het geheel. Ik hoop dat de evaluatie straks zal laten zien dat de spelregels wellicht eerst lastig waren, maar dat daarna alle deelnemers met veel plezier weten wat hun rol is.

Dank u wel, voorzitter.

**De voorzitter:**

Dank u wel, mevrouw Gerkens. Dan is het woord aan de heer Talsma namens de ChristenUnie.

□

**De heer Talsma (ChristenUnie):**

Voorzitter, dank u zeer. Ook na onze verhuizing naar het Lange Voorhout en de Kazernestraat — een operatie waarvoor ik op deze plaats namens mijn fractie graag een groot en welgemeend compliment maak aan allen die daaraan hebben bijgedragen — blijven Binnenhof en Ridderzaal betekenisvolle plekken. Soms zelfs rondit inspirerend. Recent las ik het proefschrift van Diederik Smit, getiteld Het belang van het Binnenhof, en herlas ik nog eens het boek van Jaap Huisman, Eerherstel voor een feestzaal. Wat mij daarin trof was het enorme aantal verbouwingen, toevoegingen, afbraken, verfraaiingen, versoberingen, rol- en gedaantewisselingen die de Ridderzaal door vele eeuwen heen heeft meegemaakt.

Tussen grofweg de dertiende en de negentiende eeuw zijn er allerlei bouwdelen tegenaan gezet, kreeg de buitenkant meerdere make-overs, wisselden verwaarlozing en herstel elkaar af, werd de houten kap vervangen door een construc-

tie van gietijzer en glas, en later weer hersteld, en werden nog vele andere aanpassingen gedaan, totdat de Ridderzaal eind negentiende eeuw in de waterstaatsbegroting ronduit werd betiteld als "misvormd". Dat was het moment waarop rijksbouwmeester Knuttel de opdracht kreeg alle misvormingen te verwijderen en het gebouw, na intensieve historische studie door deskundigen, zo veel mogelijk terug te brengen in de oorspronkelijke staat en geschikt te maken voor het oorspronkelijke doel. Kortom: terug naar de kern.

De initiatiefwetsvoorstellen die wij vandaag behandelen, dateren niet uit de dertiende eeuw, maar toch drong zich in mijn gedachten de parallel met de historie van de Ridderzaal op bij de voorbereiding van dit debat. Het eerste initiatiefwetsvoorstel, de Wet open overheid, werd ingediend op 5 juli 2012, ruim negen jaar geleden. Sindsdien is het — niet diskwalificerend bedoeld — een bouwput. Een gewijzigd voorstel naar aanleiding van het advies van de Raad van State, vier nota's van wijziging, vier aangenomen amendementen, een impactanalyse in twee fases, een maatschappelijke kosten-batenanalyse door een andere organisatie en met substantieel andere uitkomsten. Een geheel gewijzigd wetsvoorstel, een afzonderlijke novelle, omvangrijke uitvoeringstoetsen, een nieuw advies van de Raad van State, daarop volgende wijzigingen, nog twee nota's van wijziging en zes aangenomen amendementen.

Voorzitter. De met elkaar verweven voorstellen die we vandaag bespreken, dragen weliswaar nog dezelfde naam als in 2012, maar het geheel heeft sindsdien zo veel ingrijpende verbouwingen ondergaan dat mijn fractie zich, ondanks alle waardering voor het genomen initiatief en de lange adem van de verschillende indieners, oprecht bezorgd afvraagt of we met dit bouwwerk niet net als met de Ridderzaal in de negentiende eeuw eerst terug moeten naar de kern. Die kern is ons namelijk dierbaar.

Artikel 110 van de Grondwet legt vast: de overheid betracht bij de uitvoering van haar taak openbaarheid, volgens regels bij de wet te stellen. Dat is weliswaar geen grondrecht in grondwettelijke zin, maar mede in het licht van artikel 10 EVRM en de Straatsburgse en Haagse jurisprudentie is duidelijk dat burgers onder bepaalde omstandigheden een algemeen recht op informatie hebben jegens de overheid. Het huidige wettelijke kader daarvoor, de Wet openbaarheid van bestuur, voldoet niet meer op alle onderdelen. Ook mijn fractie pleit voor meer actieve openbaarheid en een grotere inspanning van de overheid om de met de mond beleden wens om transparant te zijn ook om te zetten in daden. Overigens pleit mijn fractie ook voor herwaardering van wat door een deskundige fraai werd betiteld als "beleidsintimiteit". Openheid is geen doel op zich. Voor het maken van goed beleid in zijn algemeenheid, maar zeker in gevoelige kwesties, is een gedegen afweging nodig, evenals tegenspraak, discussie en de ruimte om de kwestie vanuit diametraal tegenovergestelde perspectieven te bekijken en te bespreken. Daarvoor is een veilige en vertrouwelijke omgeving onontbeerlijk.

Voorzitter. Dat de Wob op de schop moet, was ook het kabinet al duidelijk. Ongeveer gelijktijdig met het initiatiefwetsvoorstel Open overheid bracht de minister namelijk een Wet aanpassing Wob in consultatie. De huidige status daarvan, zeg ik maar eerlijk, is mij niet helemaal meer duidelijk, maar uit de beslisnota die we recent ontvingen ter voorbereiding op dit debat, blijkt dat het denkproces nog altijd gaande is. De beslisnota ziet primair op een onder-

zoekje naar beslistermijnen in andere landen, maar bevat een veelbetekenende onderstroom die heel goed aansluit bij de zorgen van mijn fractie.

De beslisnota suggereert namelijk dat eigenlijk een breder onderzoek naar openbaarheidswetgeving in andere landen wenselijk zou zijn, omdat daar mogelijk veel van te leren valt en omdat het best practices kan opleveren. De nota stipt vervolgens fijntjes aan dat bepaalde onderdelen van de Wet open overheid al dateren van tien jaar geleden en dat de huidige Wob-praktijk knelpunten kent die zeer waarschijnlijk zullen voortleven onder de Woo.

De laatste denkstap uit de beslisnota, namelijk de impliciete hoop dat er nog van alles gerepareerd kan worden na de verplichte evaluatie over vijf jaar, maakt mijn fractie niet mee. De overheid, met de Eerste Kamer, dit huis, als medewetgever, kan het zich zeker anno 2021 niet permitteren om van de kant te gaan met wetgeving die op inhoud en uitvoerbaarheid nog niet voldragen is. Dat zou geen recht doen aan het belang van een open overheid, geen recht aan het belang van solide, heldere, uitvoerbare en handhaafbare wetgeving en evenmin recht doen aan de vele inspanningen die de initiatiefnemers geleverd hebben en die wij hogelijk waarderen.

Voorzitter. Een van de eerste versies van het initiatiefwetsvoorstel werd door deskundigen wel betiteld als onuitvoerbaar en onbetaalbaar. Na een jarenlange reeks van aanpassingen liggen er nu twee omvangrijke, ingewikkelde en vervlochten wetsvoorstellen waarin weliswaar de meest bekritiseerde onderdelen niet meer voorkomen, maar waarvan de impact nog altijd in zorgelijke mate ongewis is.

Drie voorbeelden ter illustratie. Allereerst is de complexiteit van de voorgestelde openbaarheidswetgeving alleen maar toegenomen. De poging om te komen tot een limitatieve lijst van actief openbaar te maken documenten, in combinatie met uitzonderingen, dubbele uitzonderingen en voorwaarden, die niet altijd meer op elkaar aansluiten en soms innerlijk tegenstrijdig zijn, leidt er in de subtiële maar treffende formulering van de Raad van State toe dat "de cruciale vraag welke documenten al dan niet onder de verplichte actieve openbaarmaking vallen moeilijk te beantwoorden is" en dat "het openbaarmakingsregime van de Woo weinig inzichtelijk is". De Raad van State trekt zelfs openlijk in twijfel of het doel van de wet, namelijk meer openbaarheid en minder problemen voor burgers die informatie zoeken, op deze manier wel bereikt kan worden.

Twee. In de Kamerbrief naar aanleiding van de rijksbrede uitvoeringstoetsen trekt de minister weliswaar de ronde conclusie dat gebleken is dat de Woo uitvoerbaar is, maar de onderliggende stukken — ik meen dat het 317 pagina's zijn — staan bol van de voorbehouden, reserves, mitsen en maren op technisch, financieel, juridisch en capaciteitsgebied. Daarvoor is nog geen begin van een oplossing, terwijl de wetgeving nu zo'n beetje het finale stadium bereikt heeft.

Drie. Behalve de uitvoerbaarheid voor centrale en decentrale overheden is ook het noodzakelijke Platform Open Overheidsinformatie, PLOOI, nog lang niet op orde. Afgelopen week nog — collega's refereerden er al aan — ontvingen wij een brief van VNG, IPO en Unie van Waterschappen, waarin grote zorg wordt geuit over de vraag of dit platform

zelfs maar voldoende ontwikkeld zal zijn wanneer de Woo in werking zal treden, laat staan of overheden er tijdig op aangesloten zijn, laat nog meer staan of die overheden zich daar dan op hebben kunnen voorbereiden. Er is geen aansluitstrategie en de technische aansluitvoorwaarden zijn onduidelijk. Dat staat dus nog helemaal los van de wetsinhoudelijke complexiteit. Tot slot geven de decentrale overheden glashelder aan dat het onduidelijk is welke incidentele en structurele kosten hiermee gemoeid zijn.

Het wetgevingstraject van dit initiatief heeft lang geduurd. Dat is geen verwijt aan de indieners — laat dat duidelijk zijn — maar wel reden te meer om extra goed te kijken of het voorgestelde deugdelijk is en of het aansluit bij wat nu en in de toekomst nodig is. Juist dan geldt: beter ten halve teruggekeerd naar de kern dan ten hele gedwaald.

In de behandeling tot nu toe is door velen verwezen naar de kinderopvangtoeslagaffaire als voorbeeld van een overheid die niet of onvoldoende transparant functioneert. Begrijpelijk. Ik zou bijna zeggen: dikke streep daaronder. Maar diezelfde affaire is een pijnlijk en beschamend voorbeeld van de gevolgen van zeer complexe en gefragmenteerde wetgeving die met de beste politieke bedoelingen wordt aangenomen, maar in de praktijk dramatisch contra-productief kan uitpakken.

Kortom, mijn fractie weerstaat vandaag de verleiding om op detailniveau de vele denkbare vragen te stellen, maar legt vanuit oprechte bezorgdheid slechts de volgende vraag op tafel. Is het belang van een open overheid het niet waard om met het gehele voorliggende pakket te handelen in de geest van de opdracht die rijksbouwmeester Knuttel eind negentiende eeuw ontving, namelijk: keer terug tot de kern, doe onderzoek, verzamel best practices, verwijder knelpunten, complexiteiten en tegenstrijdigheden, en leg dan een eenduidige wet voor die praktisch uitvoerbaar, betaalbaar en toekomstbestendig is? Op die kernvraag zie ik een reflectie door de indieners en de minister met belangstelling tegemoet.

Dank u zeer.

**De voorzitter:**

Dank u, meneer Talsma. Er is een vraag van de heer Backer.

**De heer Backer (D66):**

Ik ben natuurlijk altijd geïnteresseerd in de referentie aan het boek van de heer Smit, dat ik ken en dat over dit gebouw gaat, maar ik raakte toch een beetje zoek bij de kern van de vraag die de openbaarheid betreft in die metafoor. Want eigenlijk zien wij heel vaak hier de discussie. Eigenlijk zijn er twee tegeltjeswijsheden die wij vaak kunnen hanteren. Een is: het betere is de vijand van het goede. De andere is: haastige spoed is zelden goed. Haastige spoed is hier, dacht ik, niet van toepassing, maar in uw betoog beluister ik toch iets van het eerste, namelijk: het betere is de vijand van het goede. Want als we terug moeten naar de kern, dan is het goede wat we nu hebben, niet goed genoeg, in uw analyse. Dan bekruipt mij toch een bepaald gevoel, want u gaat niet in op alle details. Maar in de kern is de vraag: waarom hebben wij in Nederland nou zo veel moeite met die openbaarheid? Dat is omdat de hoofdregel is zoals die nu is. De weerstand in bestuurlijk Nederland tegen de omkering van die regel is enorm. Dat blijkt uit hoelang dit geduurd heeft.

En dan zegt u aan het eind van dit traject: we moeten terug naar de tekentafel. Wat zou de heer Talsma dan tekenen opdat het in zijn beoordeling het betere is?

**De heer Talsma (ChristenUnie):**

Het is wat mij betreft niet zozeer een kwestie van "het betere als vijand van het goede" of "haastige spoed is zelden goed". Als ik het heb over "terug naar de kern", dan gaat het wat mij betreft over waar het wetsvoorstel mee begon en waarvan ik heb gezegd dat mijn fractie dat steunt. Dat is een actieve openbaarheid als uitgangspunt, een heel goed op orde zijnde informatiehuishouding van de overheid als uitgangspunt en een aantal van dat soort elementen, waarbij je kijkt naar de vraag of je een limitatieve lijst moet maken van uitzonderingen en situaties waarin je dingen wel actief moet openbaar maken. Vervolgens zet je een wetsvoorstel neer dat aan die principes voldoet en waarbij je vervolgens nog eens kritisch gaat kijken of dit wel de route is, of zoals de Raad van State zegt: is deze limitatieve opsomming wel wijs, aangezien deze definities niet meer op elkaar aansluiten, doordat er een keer een gebouwtje is bij gezet, een keer een amendement is aangenomen en een andere keer weer iets is weggehaald? In die zin hoeven we wat mij betreft niet terug naar de tekentafel. Maar ik zou zeggen: ga terug naar de assemblagetafel — als die tafel bestaat — en leg alle onderdelen nog eens naast elkaar; zet ze in de goede volgorde en kom dan met een verhaal waaruit blijkt dat het uitvoerbaar is en dat PLOOI op orde is. Want dat is wat mijn fractie betreft ontzettend waardevol.

**De heer Backer (D66):**

Ik laat het hierbij, want anders gaan we een meer fundamentele discussie voeren over wat de kern zou moeten zijn en dat is, denk ik, niet de bedoeling van een interruptie.

**De heer Koole (PvdA):**

Ik wil nog even terugkomen op wat de heer Talsma zei, namelijk: niet terug naar de tekentafel. Ik hoor zorgen in zijn inbreng. Die heb ik ook geuit. Er zijn zorgen, maar mijn vraag is: staat de heer Talsma open voor argumenten van de zijde van de indieners en de regering als daaruit blijkt dat zij de zorgen die hij heeft over de uitvoerbaarheid — die zorgen zien ik, de VNG en het IPO ook — deels kunnen wegnemen door dat deel van de wet niet eerder in te laten gaan dan wanneer PLOOI op orde is en er aansluitingsstrategieën bestaan? Bestaat er voor uw partij, voor uw fractie, nog een mogelijkheid om te zeggen: de wet ligt er zoals die is; we hoeven niet per se terug naar de tekentafel, maar een toezegging vanuit de initiatiefnemers en vooral de regering over de uitvoerbaarheid zou ons gedachtegoed binnen de fractie verder kunnen ontwikkelen?

**De heer Talsma (ChristenUnie):**

Daar kan ik heel kort over zijn. Ik zou bijna zeggen: uiteraard. Dat bedoel ik niet als een goedkoop antwoord; dat meen ik van harte. Dat is ook de instelling van mijn fractie. Natuurlijk zijn wij graag bereid om te luisteren naar de argumenten. Anders had ik de vraag ook niet voorgelegd.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):

Ik snap heel goed dat het met de aanslibbels in het politieke proces misschien wat ingewikkelder geworden is. Ik ben daarom zelf maar eens begonnen met de geconsolideerde tekst. Dan zie je heel goed hoe het totaal eruitziet, ondanks dat er nog veel vragen zijn. Mijn vraag aan de heer Talsma is de volgende. Stel dat we doen wat hij zegt: opnieuw beginnen met de opbrengsten van de afgelopen negen jaar. Als we het nu zouden opschrijven, hoe zouden we het dan maken? Heeft de heer Talsma enige indicatie dat dat niet zal leiden tot eenzelfde politiek proces met eenzelfde amendement, omdat iedereen het toch net een beetje anders wil? Zouden we hier dan niet ook weer over negen jaar zitten en onszelf afvragen: zouden we niet toch terug moeten naar de tekentafel?

De heer **Talsma** (ChristenUnie):

Dat wordt wel heel erg veel koffiedik kijken. Eerlijk gezegd denk ik dat er een gerede kans is, kijkend naar de discussie die tot nu toe hier en in de Tweede Kamer heeft plaatsgevonden, dat het dan sneller kan. Heel veel politieke knelpunten, belemmeringen en barrières zijn inmiddels wel boven water en daar zijn keuzes in te maken. Ik ben daar dus niet zo negatief over.

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):

Maar is dat niet precies wat er gebeurd is bij de novelle? Er was allerlei weerstand en er waren allerlei vragen. Met die novelle heeft men geprobeerd om te kijken waar we elkaar wel in kunnen vinden, omdat we de noodzaak ervan inzien. Ik snap de move van de heer Talsma op de inhoud, want het kan mooier en beter. Maar vreest hij niet dat hij daarmee weer tien stappen terugzet en dat datgene wat bereikt is en wat nu op tafel ligt, helaas weer wordt geschrapt?

De **voorzitter**:

Tot slot, meneer Talsma.

De heer **Talsma** (ChristenUnie):

Nee, die vrees deel ik niet.

De **voorzitter**:

Dank u wel. Dan geef ik tot slot in deze termijn het woord aan de heer Schalk, die per abuis niet op de sprekerslijst is vermeld. De heer Schalk namens de SGP, uiteraard nadat het spreekgestoelte is gereinigd.



De heer **Schalk** (SGP):

Voor straf krijg ik geen geluid.

Voorzitter, dank voor uw coulance. Ik meende dat ik mij had ingeschreven, maar we weten het nog niet precies. U hoeft me geen twaalf minuten te geven, maar dit is prachtig. Dank u wel.

Voorzitter. Ik wil beginnen met het complimenteren van de indieners en hun voorgangers voor de vasthoudendheid en het doorzettingsvermogen dat ze hebben getoond bij

het werken aan dit wetsvoorstel, inclusief de novelle. Na vele jaren kan het plenaire debat in deze Kamer uiteindelijk plaatsvinden. Ik heb overigens tot op het laatste moment nog een beetje getwijfeld of het zover zou komen, want stel dat er deze week een doorbraak had plaatsgevonden in de kabinetsformatie. Zou dat dan betekend hebben dat het wetsvoorstel voorlopig opnieuw in de ijskast zou worden gezet? Dat gebeurde immers bij het aantreden van het vorige kabinet, dat momenteel demissionair is. Maar nee, de formatie laat op zich wachten en dit wetsvoorstel kan nu dus behandeld worden.

Het doel was transparantie en openbaarheid ten behoeve van de democratische rechtsstaat, de burger, het bestuur en de economische ontwikkelingen. Daarom willen de initiatiefnemers de toegang tot publieke informatie positioneren als een recht van burgers enerzijds, en als een plicht door openbaarmaking uit eigen beweging anderzijds. De vraag is natuurlijk: wie durft daartegen te zijn? De wet is bedoeld als een vervanging van de Wob, die alleen van toepassing is op ministeries, bestuursorganen van provincies en waterschappen en op publiekrechtelijke bedrijfsorganen. Met de Wet open overheid wil de wetgever dit bereik nu uitbreiden.

Maar op het gebied van uitvoerbaarheid heeft mijn fractie ernstige twijfels. Ik grijp terug naar een expertmeeting in 2016, waarin de heer Lonink mede namens de VNG melding deed van een vingeroefening voor een gemeente met tussen de 300.000 en 500.000 inwoners. Dat was dus vijf jaar geleden. Toen ging het om ongeveer 50 miljoen uitgaande ambtelijke e-mails, 1,5 miljoen brieven, 250.000 ingekomen brieven, 3.800 bezwaarschriften en 400.000 beschikkingen, meldingen en wijzigingen. Daarnaast maakte hij melding van 2 miljoen behandelpunten met afspraken, standpunten en conceptversies. Die aantallen zijn natuurlijk buitensporig en de kosten werden navenant geacht.

Met deze Woo gaan er belangrijke wissels om ten opzichte van de Wob. De Wob gaat immers uit van informatie op verzoek, en de Woo gaat ervan uit dat alles in beginsel actief op straat zou moeten komen te liggen. De Wob gaat uit van het zo veel mogelijk faciliteren van de burger bij verzoeken, en de Woo gaat ervan uit dat de burger in beginsel recht heeft alles te weten. Voor een gezond functionerend samenleving en een gezond functionerend overheidsapparaat lijkt me dit een plaag. Wat is er eigenlijk mis met een recht van informatie op verzoek, mits dit uiteraard royaal wordt uitgevoerd? Deze vraag stel ik zowel aan de indieners als aan de minister.

Ik zou natuurlijk kunnen zeggen: het gaat om de theorie; in de praktijk hoeft het niet heel veel te verschillen. Laat ik dat dan maar omzetten in een paar vragen. Krijgen we met deze wet niet allerlei juridische overlast als een bestuursorgaan zich niet aan de ruime actieve verplichting heeft gehouden terwijl eigenlijk niemand daar last van had? Hebben we er enig zicht op hoeveel bestuursorganen er zijn? En waarom moet deze wet ook gaan gelden voor elk willekeurig subloket van elke overheid overal?

Voorzitter. We bespreken vandaag ook een novelle. Dat zegt genoeg. Er was heel wat te repareren. Inderdaad, de novelle zorgt voor verheldering en verbeteringen, met name op het punt van de uitvoerbaarheid. Dat is wel vooral gericht op de plichtkant, zeg ik maar even.

De heer **Van Hattem** (PVV):

Ik hoor de heer Schalk van de SGP zeggen dat de Wob niet uitgaat van actieve informatievoorziening. Maar artikel 8 van de Wob gaat daar wel degelijk van uit. Is de heer Schalk het met mij eens dat het uitgangspunt, zoals vervat in artikel 8 van de WOB, op dit moment gewoon te weinig proactief wordt gehanteerd vanuit overheden en dat er wel degelijk een grondslag is om die actieve informatievoorziening vanuit de overheid neer te leggen? Is hij het ook met mij eens dat het maar een relatieve stap is richting de nieuwe Wet open overheid, waarbij dit als een inspanningsverplichting wordt neergelegd? Zijn we het erover eens dat die grondslag er in ieder geval al is in artikel 8 van de huidige Wob?

De heer **Schalk** (SGP):

Dank u wel voor deze vraag. Ik denk dat de heer Van Hattem hier in feite doelt op de houding die de overheid heeft ten opzichte van artikel 8. Door een aantal collega's is vandaag al benadrukt dat het in feite van belang is dat er een cultuuromslag plaatsvindt. In plaats van een houding die erop gericht is dat iedereen beschermt wat hij dicht wil houden, moet de overheid een actieve, open, transparante houding uitstralen conform artikel 8 van de Wob, waarvan ik de letterlijke tekst zo even niet scherp heb. Dat dat op dit moment te weinig gebeurt, ben ik met hem eens.

De heer **Van Hattem** (PVV):

Dan is duidelijk dat het onder de huidige Wob in ieder geval ook al de bedoeling is om dat te doen, en dat die proactieve houding wel beter moet worden opgepakt, of die nieuwe wet er nu wel of niet komt.

De heer **Schalk** (SGP):

Dat zou er misschien voor pleiten om eens heel goed te gaan kijken naar die Wob en om die te evalueren. Volgens mij gaat de heer Rombouts dat ook voorstellen. Misschien is dat een prachtige route die we eerst eens moeten bewandelen voordat we verdergaan met de Wet open overheid.

Voorzitter. Ik gaf al aan dat we een novelle bespreken, omdat er heel wat te repareren was, maar de fractie heeft nog wel wat zorgen over diverse aspecten van de openbaarmaking uit eigen beweging. Ook valt het mijn fractie op dat de Raad van State daar ook grote twijfels bij heeft. De indieners wuiven dat, eerlijk gezegd, een beetje weg in de reactie op de Raad van State. Als het voor een instituut als de Raad van State al ondoorzichtig is, waarop baseren de indieners dan hun mening dat de gewone burgers het allemaal wel makkelijk zullen doorgronden? Wat is de visie van de regering hierop? En wat verstaan we bijvoorbeeld onder wat in artikel 3.1 is genoemd: "Indien dit zonder onevenredige inspanning of kosten redelijkerwijs mogelijk is"? Dan bestaat ook het risico dat gevoelige beschikkingen straks openbaar moeten worden gemaakt, omdat ze bijvoorbeeld ten onrechte vergeten zijn in de lijst met vrijstellingen. Heeft het betreffende bestuursorgaan in dat geval een eigenstandige afwegingsruimte of gaat openbaarheid voor alles?

Een ander punt dat ik nog wil noemen, gaat over de ambtenarij. Het wordt er voor ambtenaren niet eenvoudiger op

om ronduit en vanuit hun onafhankelijke positie alles te noteren wat voor goede besluitvorming nodig is. Ik heb het stukje debat gevolgd dat vanmiddag daarover plaatsvond en ik dacht toen bij mezelf: die ambtenaren kunnen zichzelf nergens verdedigen. Al hun documenten en dergelijke worden geïnterpreteerd door zowel degenen die wel verantwoordelijkheid afleggen, als door burgers. Hoe voorkomen we nu dat er voor hen situaties ontstaan waardoor ze zich gaan onthouden van schriftelijk commentaar of waarbij ze de voorzichtige kant kiezen?

Voorzitter, afsluitend. Wij voorzien enorme informatiestromen, waar burgers in zouden kunnen verdrinken en waar de verantwoordelijken geen raad meer mee weten. Maar goed, ik hoop natuurlijk dat de indieners en de minister mij kunnen overtuigen van het feit dat er door de Wob niet een papieren werkelijkheid ontstaat die precies niet doet wat de burger vandaag de dag van de overheid vraagt. Ik zie dan ook uit naar de antwoorden van de indieners en de regering.

Voorzitter, dank u wel.

De **voorzitter**:

Dank u wel, meneer Schalk.

Wenst een van de leden in eerste termijn nog het woord? Dat is niet het geval.

Dan schors ik de vergadering voor de dinerpauze.

De vergadering wordt van 17.20 uur tot 19.00 uur geschorst.

De **voorzitter**:

Aan de orde is de voortzetting van de gezamenlijke behandeling van de wetsvoorstellen 33328, de Wet open overheid, en 35112, de Wijzigingswet Wet open overheid. We zijn nu toe aan het antwoord van de initiatiefnemers en de regering in de eerste termijn. Ik geef het woord aan de heer Snels namens de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

□

De heer **Snels**:

Dank u wel, voorzitter. Misschien is het goed om te beginnen met u te complimenteren. Want welke dag is het vandaag eigenlijk? Vandaag is het de Internationale dag van de universele toegang tot informatie. Dat is een dag die ooit door ooit door de Verenigde Naties is ingesteld. Wij waren onderling een beetje een gesprek over de vraag of een van de sprekers deze dag zou noemen. Dat was niet het geval. Ik begreep dat de minister het wel in de inleiding had staan. Wij dachten: de voorzitter heeft dit debat over deze wet daarom precies vandaag gepland. Complimenten daarvoor!

Voorzitter. Mijn tweede opmerking is dat het mij opviel dat verschillende sprekers in de eerste termijn ons als initiatiefnemers aanspraken. Staatsrechtelijk gezien zijn wij eigenlijk geen initiatiefnemers meer. Dat geldt zeker voor de heer Sneller, die pas laat in het proces is toetreden. Wij spreken hier nu namens de Tweede Kamer. Dat vind ik zelf heel eervol en heel bijzonder — dat geldt ook voor de heer Sneller, denk ik — niet in de laatste plaats omdat de wet en

de wijzigingswet in de Tweede Kamer met algemene stemmen zijn aangenomen. Dat gebeurde overigens na een stemfoutje van de PVV, die dat direct gecorrigeerd heeft. Maar we spreken dus gezamenlijk namens de hele Tweede Kamer. Dat vinden wij in ieder geval zeer bijzonder.

Voorzitter. Er zijn veel vragen gesteld. Ik geloof dat mevrouw Gerkens zei dat ze genoot van de discussie die we eerder vandaag, vanmiddag, hadden. Wij hadden dat eigenlijk ook. Het waren mooie, fundamentele inbrengen met belangrijke vragen die moeten worden beantwoord. Dat gaan wij ook gezamenlijk doen. Ik zal de aftrap doen. Daarna zal de heer Sneller het antwoord vervolgen. De minister zal als adviseur de vragen beantwoorden die aan haar gesteld zijn. Ik ga het een beetje zo doen dat ik begin met de totstandkoming van de Wet open overheid, en vooral ook met wat er gebeurd is na de expertmeting over de wet hier in de Eerste Kamer en de quickscan van ABDTOPConsult. Ik zal iets zeggen over nut en noodzaak. Ik zal iets zeggen over de complexiteit en de uitvoerbaarheid. De heer Sneller gaat vervolgens in op de actieve openbaarmaking, de beslistermijnen — ik spiek even — de informatiehuishouding en overige vragen die nog aan de orde komen, onder andere over het college.

De Wet open overheid. We spraken de afgelopen tijd veel over die nieuwe politieke bestuurscultuur; een aantal van u zei dat ook in eerste termijn. Zeker in het gebouw B67 is dat een belangrijk onderwerp van debat en gesprek. Toen ik dit debat de afgelopen dagen aan het voorbereiden was, moest ik zelf toch denken aan de wijze waarop deze wet, zeker vanaf 2016, tot stand is gekomen, tot de vorm zoals die nu bij u voorligt. Ikzelf vind het eigenlijk wel een voorbeeld van hoe die nieuwe bestuurscultuur zou moeten werken. Het was natuurlijk volstrekt duidelijk, toen u die expertmeeting had en vanuit de quickscan van ABDTOPConsult, dat er grote en terechte vragen waren over de betaalbaarheid en de uitvoerbaarheid van deze wet. Het lag even stil. Er kwam een kabinetsformatie aan. Maar daarom is in het regeerakkoord de opdracht aan het kabinet opgenomen, vanuit de partijen die het regeerakkoord ondertekenden, om tot een betaalbare en uitvoerbare Wet open overheid te komen. Dat was op zich al bijzonder, want mijn partij, toen nog als initiatiefnemer, was geen deel van het regeerakkoord. Dus een coalitiepartij en een oppositiepartij, op basis van één regeltje in het regeerakkoord. Het was dus niet dichtgetimmerd. Er was niet aangegeven hoe die Wet open overheid er dan precies uit zou moeten zien in regeerakkoordonderhandelingen. Maar de echte opdracht ... We delen het doel allemaal. Dat merkte ik ook in de eerste termijn van u allen. We delen het doel dat we een probleem hebben met de wijze waarop de overheid omgaat met informatie.

Hoe kunnen we er nu voor zorgen dat een nieuwe Wet open overheid uitvoerbaar is, een verbetering tot stand brengt in het omgaan met overheidsinformatie en ook betaalbaar blijft? Dat vind ik zelf, als financieel woordvoerder, best een belangrijk argument. Daarmee is het eigenlijk ook wel een voorbeeld geworden van hoe wetsvoorstellen en beleidsvoorstellen ook interactief tot stand kunnen komen. Want wat is er gebeurd? Eigenlijk hebben de initiatiefnemers vanaf dat moment veel overleg gehad met Binnenlandse Zaken, met de minister die daarvoor verantwoordelijk was, maar zeker ook met heel veel uitvoeringsorganisaties, met Hoge Colleges van Staat, met ambtelijke diensten, met vertegenwoordigers van lagere overheden. Er was één ding

duidelijk: hoe kunnen we ervoor zorgen dat deze wet uitvoerbaar is? Dan kan het niet anders dan dat je dat doet in gesprek met de mensen die uiteindelijk die wet moeten gaan uitvoeren. Dat is het belangrijkste wat we de afgelopen jaren gedaan hebben, na natuurlijk afspraken maken over nog wat concrete onderdelen van de wet. Maar daar zat de grootste wijziging. Die grootste wijziging hield in: afscheid nemen van het register. Daar waren wij als initiatiefnemers op dat moment ook wel van overtuigd. Op dit moment is het invoeren van het register niet uitvoerbaar en niet betaalbaar, hoe graag we het ook zouden willen. Dat doet sommigen echt pijn, ook mijn partij. Ik geloof dat de heer Van der Burg noemde dat ik in de eerste termijn van de plenaire behandeling in de Tweede Kamer zei dat dit een soort utopie was van de oorspronkelijke indiener.

Blijft er dan wat over van die Wet open overheid? Die vraag werd aan de ene kant van de zaal iets meer gesteld dan aan de andere kant van de zaal. Wij denken dat die wet nog steeds heel belangrijk is. Ten eerste het principiële punt: het recht op overheidsinformatie wordt vastgelegd in de wet. Overheidsinformatie is van de burger en niet van de overheid. Dat staat min of meer in de Grondwet maar niet heel nauwkeurig en het stond ook niet in de Wet openbaarheid bestuur. Dus dat is echt een belangrijk principe dat we vastgelegd hebben in de wet. Maar daarmee zijn we er niet. Meer actieve openbaarheid is heel belangrijk. Dat stond eigenlijk ook wel in de WOB, namelijk in artikel 8, maar in feite werd daar maar heel weinig gevolg aan gegeven. Verder noem ik versterking van de motiveringsplicht in de artikelen 5.1 en 5.3. Als informatie op verzoek geweigerd wordt, is het de plicht van de overheid om te motiveren waarom dat is. Ik noem ook een bredere reikwijdte van de wet, de Hoge Colleges van Staat en de adviezen van de Raad van State die nu openbaar worden gemaakt en niet meer soms jarenlang in de la liggen te versloffen. De zorgplicht voor de kwaliteit van de informatie is vastgelegd in de wet. Als burger en als parlementariër willen we weten dat als we informatie krijgen, die ook deugdelijk is, die klopt en er zorgvuldig mee wordt omgegaan. Die zorgplicht is vastgelegd in de wet.

Verder zit in de wet een dejuridisering door de mogelijkheid voor burgers om contact op te nemen met contactfunctionarissen om verzoeken tot informatie nader te specificeren. Overigens is dat in de wetsbehandeling in de Tweede Kamer ook iets aangescherpt. En dat is wel belangrijk. Ik geloof dat het de heer Rombouts was die zei: het gaat ook om mensen en menselijk contact. Dus is het ook belangrijk dat als er verzoeken zijn om informatie, of die nou van burgers, journalisten of wetenschappers zijn, zij ook in gesprek kunnen met overheidsorganen over welke vragen ze nou precies hebben. De overheid kan daarbij helpen en dan kan die precieze vraag naar informatie ook nader geduid en gespecificeerd worden, zodat je niet in het juridische traject terecht hoeft te komen dat burgers of journalisten naar de rechter stappen of, andersom, dat zij hele grote en gespecificeerde informatieverzoeken doen.

De heer **Van Hattem** (PVV):

Bedankt voor de uitleg van de initiatiefnemers. Ik heb een vraag over de precisering. Ik heb in het verleden al heel veel Wob-verzoeken ingediend. En als het niet duidelijk genoeg is, komt er bijna altijd een verzoek van een overheidsorgaan om een precisering aan te geven, met vaak ook het verzoek om contact op te nemen. Dus onder de

huidige Wob gebeurt dat ook al. Dus kunnen de initiatiefnemers duiden wat dan het verschil is met wat dan onder de Woo gebeurt? Is dat alleen maar een formalisatie van dat principe of is dit echt een intrinsieke verbetering?

**De heer Snels:**

Volgens mij is het echt een verbetering, want de contactfunctionarissen zijn nu ook in de wet vastgelegd. Dus ieder overheidsorgaan moet er ook voor zorgen dat er contactfunctionarissen zijn. Dat zullen dus ook mensen zijn die gespecialiseerd raken in het uitvoeren van deze wet en in het in gesprek gaan met burgers, journalisten en wetenschappers om na te gaan welke informatie zij precies vragen en zoeken. Ik ben zelf geen Wob-deskundige in de zin dat ik zelf Wob-verzoeken gedaan heb, maar mijn indruk is dat het vaak bij veel overheidsorganen een beetje afgedaan wordt door de voorlichters of door wat we informeel de bontkraag rondom bestuurders noemen. Het is best belangrijk dat je voor de uitvoering van deze wet specifieke functionarissen hebt die daarover kennis en deskundigheid gaan opbouwen en die dus ook ten dienste staan van de burger die verzoekt om informatie. Dat is wat anders — ik zeg het wat informeel — dan de mensen die toch ook wel eens de neiging hebben om vooral de bestuurder te willen beschermen.

**De heer Van Hattem (PVV):**

Dan is het inderdaad misschien goed voor de totstandkoming van de wetsgeschiedenis om in ieder geval nu te duiden dat het de bedoeling is van de contactfunctionarissen om expliciet de burger vanuit de positie van verzoeker te ondersteunen, en niet om vanuit de overheid het contact te laten plaatsvinden om maar niet te veel inspanning te hoeven leveren, maar echt om de verzoeker te faciliteren. Dat is het doel van de contactfunctionarissen.

**De heer Snels:**

Zeker. Dat is een terecht punt. We maken hier wetsgeschiedenis, dus wat wij wisselen, is uiteindelijk van belang voor de uitleg van de wet.

**De heer Schalk (SGP):**

Ik heb even een vraag over het begin van het betoog, toen de vertegenwoordiger van de Tweede Kamer, tot tweemaal toe, heel nadrukkelijk zei: op dit moment hebben we dat register er even uit. "Op dit moment". Toen dacht ik: is dat een aankondiging dat we het register toch zo snel mogelijk terughalen?

**De heer Snels:**

Nee, dat was niet per se de bedoeling van mijn antwoord. Ik merk wel op, en verschillende sprekers hebben daarop gewezen, dat hier uiteindelijk ook een politiek evenwicht ontstaat tussen wensen van verschillende fracties, zowel in de Eerste als Tweede Kamer, over wat zij nog extra belangrijk vinden, wat zij minder belangrijk vinden, waar ze amendementen op hebben ingediend die de wet ook weer wat anders hebben gemaakt dan die was, en waar amendementen het niet gehaald hebben. Daar zitten ook politieke voorkeuren in. Ik weet dat er bij een aantal fracties, niet in de laatste plaats de kring waar ik zelf vandaan kom,

best de wens is om als stip op de horizon nog steeds het register te hebben als utopie. Als je een register hebt waarin alle overheidsinformatie gemeld staat, dan heb je transparantie, dan weet je als je informatie zoekt waar je terecht kunt om te zoeken, en je weet of die informatie er ook is. En dan kun je je eigen vraag naar informatie ook beter tot zijn recht laten komen. Of dat register helemaal verdwenen is? In dit wetsvoorstel wel, maar ik zal zo meteen nog iets zeggen over een aantal instituties die wij in dit wetsvoorstel ook hebben aangegeven, die een aantal discussies ook weer voort kunnen zetten. Dus wellicht hebben we deze discussie over tien jaar opnieuw en vinden we het op dat moment misschien wel een goed idee. Maar op dit moment niet.

**De heer Schalk (SGP):**

De heer Snels constateert dat het gemêleerd ligt. Ik heb niet van heel veel leden gehoord dat ze die registers wel zouden willen. Ik zie nu een hand in de lucht gaan van collega Ganzevoort — ik denk dat de luisteraars dat niet zien, daarom noem ik het maar even — en misschien van nog een of twee partijen. Ik vind het van belang om te weten dat het nog boven de markt hangt.

**De heer Snels:**

Het hangt niet boven de markt, niet met deze wet. En als we toch aan partijpolitiek doen: D66, GroenLinks en de PVV zouden dit graag willen. Er zouden zomaar nog een aantal partijen kunnen zijn. De heer Van der Burg zelf verwees naar de kritiek van de Vereniging van Onderzoeksjournalisten. Er kwam aanmoediging voor deze wetten en om voor deze wet te stemmen van de Open State Foundation en van het Nederlands Genootschap van Hoofdredacteuren. Je ziet dus dat journalisten daar verschillend over denken. Voor de Vereniging van Onderzoeksjournalisten was het register heel belangrijk. Het heeft hen pijn gedaan dat dat uit de wet is gehaald.

**De heer Van der Burg (VVD):**

Ik was een van die mensen die terecht werden gecorrigeerd, omdat ik het had over "de initiatiefnemers". Maar als je hier staat namens de Kamer en niet als initiatiefnemer, kun je volgens mij op mijn volgende vraag nadrukkelijk met "ja" antwoorden, namelijk dat het niet de wens is van de Tweede Kamer om een register in te voeren en dat het verder geen zaak is die op korte termijn door de Tweede Kamer wordt gewenst.

**De voorzitter:**

Dat is een vraag.

**De heer Snels:**

Helemaal eens.

**De voorzitter:**

U vervolgt uw betoog, meneer Snels.

**De heer Snels:**

Ik was nog bezig met een lijst van wat deze wet allemaal toevoegt ten opzichte van de Wet openbaarheid van

bestuur. De kwalificatie van jurisprudentie, de afgelopen jaren opgebouwd, is in deze wet terechtgekomen. Er zit een marsroute in naar verbetering van de toegankelijkheid van overheidsinformatie, onder andere door het meerjarenplan dat in de wet is vastgelegd, maar ook door het adviescollege dat wordt ingesteld. Dat kan adviseren over zowel de informatiehuishouding van de overheid als over de openbaarheid. We hebben in de laatste novelle toegevoegd dat er ook nog een bemiddelingsfunctie bij dat adviescollege is, mochten er conflicten ontstaan tussen journalisten en anderen die een belang hebben en overheidsorganen die informatie niet willen delen. Je zou kunnen zeggen dat ook dat een poging is om tot dejuridificering te komen: dus niet snel naar de rechter gaan, maar kijken of je kunt bemiddelen en waar de problemen zitten. De heer Sneller zal over dat adviescollege nog een aantal andere onderwerpen benoemen.

Verschillenden van u gaven een reflectie op de vraag of deze wet nog iets toevoegt. De lijst die ik opnoemde, geeft volgens mij aan dat deze wet fors toevoegt aan de Wob. Maar de hoofdvraag is natuurlijk: gaat deze wet uiteindelijk in de praktijk werken? Volgens mij waren het de heer Koole en de heer Rombouts op zijn manier die hier het mooiste debat over hadden. Je kunt er uiteindelijk niet omheen dat er sprake is van dilemma's en dat er altijd dilemma's zijn die je zou moeten oplossen. Je probeert dat in een wet, maar dat kan niet altijd. Je moet ook ruimte geven voor de uitvoering. Dan kom je vanzelf ook op de cultuurverandering.

Maar je ziet wel dat spanningsveld. Aan de ene kant is er, zoals mevrouw Gerkens zei, de frustratie over het zwartlaken van de informatie door de overheid en dus de terughoudendheid met het delen van overheidsinformatie. Journalisten moeten heel lang wachten op de toekenning van Wob-verzoeken. Dus er zit een zeker wantrouwen vanuit de Wob tegenover de wijze waarop de overheid tegemoetkomt aan informatieverzoeken van burgers, vaak journalisten, soms ook wetenschappers. Aan de andere kant is er, volkomen terecht, ook zorg of de overheid nog wel op een goede manier beleid kan maken, of er ook nog een zekere beleidsintimiteit is waar ambtenaren zich beschermd weten en vrijuit het debat kunnen voeren en adviezen kunnen geven aan hun bestuurders, of dat nou op het nationale of het lokale niveau is. Dat spanningsveld is er. Dat is er eigenlijk al vanaf de Wob. Dat is er ook bij de Wet open overheid.

Het is best lastig om daar met één klap van de hamer een antwoord op te geven en ofwel te zeggen dat we de voorkeur geven aan de ambtenaren die vrijuit beleid moeten kunnen maken en aan wie we geen informatie vragen en van wie we niet willen weten hoe beleid tot stand komt, ofwel, aan de ander kant, dat de overheid nooit meer mag lakken. Dat is een dilemma, zoals er meerdere dilemma's zijn. Dus is het ook altijd een belangenafweging. Bij het delen van informatie is er altijd een belangenafweging. Die belangenafweging zit bij het interne beraad, in de wijze waarop we met persoonlijke beleidsopvattingen omgaan — daar kom ik zo nog op terug — maat ook op allerlei andere niveaus. Hoe gaan we om met fiscale informatie? Hoe gaan we om met informatie die betrekking heeft op individuele personen? Hoe gaan we om met informatie die betrekking heeft op de veiligheid van burgers in dit land? Daar zitten altijd belangenafwegingen achter. Het enige wat we kunnen doen als wetgever is in de wet aandacht geven

aan de vraag hoe we met die belangenafweging om moeten gaan. Dat is wat wij in deze wet doen. Dat is ook de wijze waarop de Wet openbaarheid van bestuur daar vorm aan heeft gegeven. Alleen maken wij daar nu wel op een aantal punten andere keuzes in, zonder dat wij willen zeggen dat die belangenafweging er niet mag zijn.

Dan kom ik toch bij het advies van de Raad van State, de complexiteit van de wetgeving. Als je burgers een recht geeft — dat doen wij in deze wet — als je ze recht geeft op informatie, dan moet je ook als wetgever de grenzen bepalen tot waar dat recht gaat. Dat is precies waarom deze wet best complex is geworden. Dat is precies waarom we aangegeven hebben welke categorieën van informatie actief openbaar gemaakt moeten worden. Dat is waarom wij aangegeven hebben, onder andere in die bijlage bij de wetgeving, waarom er uitzonderingen zijn. In die categorisering en in die uitzonderingen geef je de grenzen van de wet aan. Je geeft ook de grenzen aan van het recht van de burger om informatie te hebben, omdat er altijd andere belangen kunnen zijn die de overhand moeten kunnen hebben, die voorrang moeten hebben boven het recht op informatie. Daarom is die wet best complex. Ik denk dat ook daarom de Raad van State daar, zeker in het eerste advies, best kritisch op was. Overigens was de Raad van State op dat moment ook buitengewoon kritisch op het informatieregister dat we uiteindelijk uit de wet hebben gehaald.

Een tweede reden waarom die wet complex is, zeker met die categorisering en met die uitzonderingen, is dat de ambtenaren, de overheidsorganen, dat vragen. Zij willen dat weten. Zij zijn degenen die de wet moeten uitvoeren. De informatie is er voor de burger. De informatie is er voor ons als parlementariërs. Meestal gaat dat via artikel 68 van de Grondwet. De informatie is er voor journalisten en wetenschappers. Maar het zijn de overheidsorganen, de betrokken ambtenaren, de betrokken medewerkers, die de wet moeten uitvoeren. Zij moeten weten waarom zij op welk moment informatie actief openbaar moeten maken, of wat de positie is als om informatie verzocht wordt. Wij hebben ongelofelijk veel gesprekken gevoerd, juist vanuit die uitvoering. Dat proces hebben wij vanaf 2016 ingezet. Juist vanuit de gesprekken met de Hoge Colleges van Staat, met DNB en de AFM, met de vertegenwoordigers van de lokale overheden bleek dat zij handvatten nodig hebben voor wat er nou eigenlijk van hen gevraagd wordt. Die hebben we in de wet en in de memorie van toelichting vastgelegd. Ze willen dit allemaal. Dat is echt mijn overtuiging. Ze willen transparanter zijn, ze willen open zijn en ze willen informatie delen, maar ze moeten wel weten waar ze aan toe zijn.

Ik kom dan een beetje terug bij het begin van mijn betoog. In die zin is dit een voorbeeld van de nieuwe bestuurscultuur waarover we naar aanleiding van de tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties in de Tweede Kamer vaker praten: we moeten als wetgever rekening houden met de uitvoering. In antwoord op de heer Rombouts: dat is precies wat we gedaan hebben. Vanuit de uitvoering redenerend hebben we ons in de afgelopen vier jaar afgevraagd hoe we ervoor kunnen zorgen dat deze wet een succes wordt. Dat is nu duidelijk. Dat is in een aantal stappen duidelijk geworden. Dat komt niet alleen door de talloze gesprekken die wij gevoerd hebben, die onze medewerkers gevoerd hebben en die de medewerkers van de minister gevoerd hebben. We hebben het ook nog eens laten uitzoeken. In



eerste instantie deden we dat met de maatschappelijke kosten-batenanalyse, die helderheid gaf over de kosten en de baten, maar ook over de vraag of er nog knelpunten waren. Een halfjaar laten, toen we min of meer overeenstemming hadden met het kabinet, zijn talloze uitvoerings-toetsen gedaan bij alle overheidsorganen, inclusief de lagere overheden. Allemaal, ook decentraal. Die uitvoerings-toetsen hebben uiteindelijk aan het licht gebracht wat de kosten zijn. Ze weken net wat af van de MKBA, maar die was iets meer macrogericht dan de decentrale uitvoerings-toetsen. Ze hebben ook meer helder gemaakt waar de wet onduidelijk was. De uitvoeringstoetsen hebben nog wat wijzigingen kunnen aanbrengen in de uitzonderingen en de categorisering. Op dat moment werd duidelijk wat de uitvoering voor de overheidsorganen betekent.

Verschillenden van u hebben gerichte vragen gesteld over de uitvoering. Ik ben ervan overtuigd dat er in de afgelopen jaren maar weinig wetgeving is geweest die zich zo veel en zo nadrukkelijk heeft beziggehouden met precies deze vraag: is het uiteindelijk uitvoerbaar en betaalbaar? Daar zit een duidelijke relatie tussen.

**De heer Rombouts (CDA):**

Ik wil beginnen met het uitspreken van meer dan respect voor de wijze waarop wij hier bedachtzaam, rustig en heel professioneel antwoord krijgen op onze twijfels. Als mensen dachten dat ik in de eerste termijn te weinig respect hebt betoond, zij dat hiermee goedge maakt. Maar er was geen gebrek aan respect. Als u zoveel gecheckt en gedubbel-checkt hebt of het zou kunnen werken in de uitvoering, hoe kan het dan dat in de wetenschappelijke kritiek en in de kritiek van de Raad van State die ik heb aangehaald er zo'n grote twijfel is, en dat die zo duidelijk benoemd is? Ik heb vanmiddag op verzoek van de heer Koole een paar keer herhaald dat hier sprake is van heel gestapelde wetgeving, met uitzondering op uitzondering en regel op regel. Zij twijfelen of de uitgangspunten die u onder de wet hebt liggen, bereikt zullen worden. Dat is natuurlijk het ultieme doel.

Mag ik daar misschien meteen een tweede vraag aan koppelen? Hoe groot is uw geloof dat je dit met wetgeving, met regels, kunt afdwingen? Hebt u niet enig begrip voor wat ik ertegenover gesteld heb en wat ik niet zomaar even zelf heb bedacht? Ik heb bij deskundigen in het land opgehaald dat je om succes te hebben, vooral een goed systeem en goede mensen met de goede mentaliteit moet hebben, en niet alleen maar regels.

**De heer Snels:**

Dat zijn twee volkomen terechte vragen. Dank daarvoor. Ik zat over deze vraag na te denken toen ik naar uw betoog luisterde. Lang geleden was ik ook wetenschapper. Ik ben ooit gepromoveerd. De heer Koole zal het wellicht herkennen dat je als wetenschapper op een andere manier kijkt, zeker naar zo'n complexe wet, dan als je ambtenaar bij het ministerie van BZK bent, als je in een of andere gemeente ambtenaar bent of als je bij een Hoog College van Staat werkt. Dus als je rechtstreeks, als uitvoerder, te maken krijgt met deze wet. Ik denk dat je er als wetenschapper anders naar kijkt. Als wetenschapper zou ik zelf, misschien net zoals de Raad van State, ook zeggen: kunnen we dat niet simpeler maken? Geef mij een blaadje papier en we maken een

keurige, simpele wet. We schrijven daar de uitgangspunten en het recht op informatie op. We schrijven op dat alle informatie actief openbaar gemaakt moet worden, tenzij. En bij "tenzij" formuleren we ook nog iets over informatie op verzoek. Maar dat geeft geen handvatten aan de praktijk. Als je geen handvatten geeft aan de praktijk, dan zou dat betekenen dat je, omdat het over belangenafweging gaat, iedere keer weer in conflict komt. Conflicten kunnen we in de Nederlandse rechtsstaat alleen maar oplossen bij de rechter. Dat hebben we de afgelopen twintig, dertig jaar, langzaam maar zeker bij de Wob gezien, waardoor de Wob uiteindelijk niet meer functioneert. Ik denk dat het perspectief van de wetenschapper, misschien een beetje vanuit de ivoren toren, anders is dan van al die mensen die werken bij de overheidsorganen die deze wet moeten uitvoeren.

Zal ik ook ingaan op de tweede vraag? Excuses als ik wat lang van stof ben.

De vervolgvraag is natuurlijk de cultuurverandering. Heb je regels nodig voor een cultuurverandering? Ik denk dat zeggen dat we de cultuur moeten veranderen eigenlijk vrij leeg is. Cultuurverandering zonder normstelling, zonder regels, zonder afspraken is een vrij gratuite opmerking. Ik ben ook woordvoerder kinderopvangtoeslag en Belastingdienst. Bij de Belastingdienst worden ook allerlei cultuurprogramma's uitgerold. De cultuur bij de Belastingdienst moet beter. En terecht. Maar dat wordt gezegd en heel veel mensen hebben de neiging om bij cultuurverandering dan achterover te gaan zitten. Oké, dus jij gaat mijn cultuur veranderen. Jij gaat veranderen hoe ik mijn werk doe. Jij gaat veranderen hoe ik omga met de mensen waarvoor ik werk, de burgers. Dat komt niet vanzelf tot stand. Dat is een wisselwerking. Het is een wisselwerking met voorbeelden: bestuurders, ministers en burgemeesters die het voorbeeld geven van hoe je anders kunt omgaan met informatie en burgers. Het is duidelijkheid geven over wat er nou eigenlijk gevraagd wordt aan al die ambtenaren die die wet moeten uitvoeren. In die wisselwerking zit volgens mij uiteindelijk de cultuurverandering. Het een kan niet zonder het ander.

**De heer Rombouts (CDA):**

Met die laatste zin ben ik het helemaal eens. Wat blijft het trouwens stil in deze zaal, waarin zo veel wetenschappers zitten die even weggezet zijn door de initiatiefnemer, van: dat is maar een deel van het leven. Dat ben ik nog met hem eens ook. Maar mijn betoog was opgebouwd vanuit de ervaringen van wetenschappers, van leden van de Raad van State — velen van hen zijn oud-bestuurders, die ook wel weten hoe de praktijk werkt — en mijn eigen ervaringen uit 34, 40 jaar openbaar bestuur. Ik heb er alle begrip voor dat de heer Snels zegt: het moet een mix zijn van mentaliteit en normstelling. Maar wat ik nog eens onder de aandacht zou willen brengen, is of daar niet ook grote investeringen bij horen — helaas is dat dan tijdelijk even heel duur — om een systeem te bouwen voor de centrale en de decentrale overheid om de documenten ook goed op te bergen, zodat je er heel makkelijk bij kan. Heel makkelijk en misschien zelfs wel ongevraagd, zonder vergunning gevraagd te hebben van een bestuursorgaan. Want alle overheidsinformatie is eigenlijk van ons allemaal en niet alleen maar van die bestuurder.

**De heer Snels:**

Bij die laatste vraag krijg ik bijna weer associaties met het register voor overheidsinformatie, en daar mag ik van de heer Van der Burg niets meer over zeggen. Maar in de discussie die we hadden over dat informatieregister was wel volstrekt helder dat de investeringen die daarvoor nodig zijn, niet alleen qua hoeveelheid geld, twee problemen gaven. Volgens mij ging het toen bij ABDTOPConsult met dat register — dat lijkt een beetje op uw voorstel: één digitaal systeem voor alle overheidsinformatie, los van het register — om 1 miljard structureel en 1 miljard incidenteel. Dat is heel veel geld, jaarlijks 1 miljard. Ten tweede, en dat was denk ik nog een veel groter probleem, vergt het een geweldige digitale reorganisatie van de overheid. Dat zou een groot digitaal experiment worden.

Als ik dan toch maar weer vanuit mijn eigen ervaring als woordvoerder financiën en fiscaliteit naar de Belastingdienst kijk: bij de Belastingdienst wordt voor de btw nog gewerkt met een informatiesysteem uit 1984. Alleen bij de Belastingdienst zijn er 900 verschillende ICT-applicaties. Alleen al voor de Belastingdienst zijn we al jaren bezig — jaren! — om de ICT-infrastructuur te reorganiseren en weer up-to-date te krijgen. Eigenlijk is uw verzoek en uw vraag, die ik wel begrijp, want ook dat is een stip op de horizon die je daar wel moet neerzetten, nu onmogelijk uit te voeren. Maar misschien gaat de minister daar ook nog een antwoord op geven.

**De voorzitter:**

De heer Rombouts tot slot.

**De heer Rombouts (CDA):**

Ik heb helemaal niet om een register gevraagd. Ik heb het over een systeem dat gevuld kan worden. Hoe het gevuld moet worden, is nader uit te werken. Het is ook aan de bestuurders wat daar in te stoppen. Daar kun je natuurlijk normen voor stellen, maar gelooft u er echt te kunnen komen met alleen maar normstelling, dus wetgeving, en verandering van de bestuurscultuur? Ik denk echt — dat is mijn stelling, misschien wilt u daar nog één keer op reageren — dat je zowel moet investeren in de menselijke mentaliteit bij bestuurders alsook in de techniek waarmee dingen snel te vinden zijn. Want die hele exercitie bij VWS vorig jaar kwam voort uit het feit dat het niet goed opbebor-gen is.

**De heer Snels:**

Ik maakte de vergelijking met het register niet vanwege het register op zichzelf, maar omdat er ook voor dat register één systeem noodzakelijk was. En dat ook voor het register één systeem gebouwd had moeten worden, hadden we deze wet in de Eerste Kamer vier of vijf jaar terug aanvaard. Ook dat was op dat moment niet mogelijk geweest. Hoe terecht uw vraag ook is, ik denk dat dat qua uitvoering vele stappen te snel gaat.

**De heer Koole (PvdA):**

Ik heb een opmerking en een vraag. Ik heb een opmerking over de wetenschappers; ik werd er bijna toe uitgedaagd. Waar blijven ze? Een van de indieners zei dat de wetenschap toch maar een beetje vanuit een ivoren toren spreekt en

dat de praktijk anders is. Ik spreek niet namens de wetenschap, maar zeker de empirische wetenschappers zullen nooit de vraag stellen "kunnen we dit eventjes eenvoudiger maken", zoals u het formuleerde. Zij zullen zeggen: als eenvoudig het doel is, kunnen we dat dan bereiken en, zo ja, hoe? Dat is de wetenschappelijke vraag. Dat komt toch veel dichter bij wat u in de praktijk zelf ook heeft proberen te doen? In die zin wil ik toch de wetenschap verdedigen. De vraag gaat over de ambtenaar. Die zit in een spanningsveld. De complexe wetgeving is er voor een deel ook omdat de ambtenaren dat willen. Er is ook al veel gesproken over de cultuurverandering. Mijn vraag is: moet je ook niet erg inzetten op het wegnemen van de vrees bij ambtenaren voor als ze dingen uitzoeken en dat misschien later publiek wordt? Misschien komt een van de indieners hier later nog op. Maar het gaat erom dat die vrees onterecht is. Als ambtenaren goed hun werk doen, dingen uitzoeken en dat met zakelijk-persoonlijke beleidsnotities en andere zaken doen, dan is het helemaal niet erg als dat publiek wordt. Integendeel, dan zouden de mensen zeggen: wat doen die ambtenaren hun werk goed. Is het dus niet ook een eis, als deze wet wordt aangenomen, om dat gesprek breed met ambtenaren op alle niveaus te voeren, in de zin van: mensen, wees niet bang om je werk te doen; als het naar buiten komt, kun je er alleen maar trots op zijn als je het goed doet?

**De heer Snels:**

Dank voor de vraag. Overigens maakte ik die opmerking over wetenschappers in hun ivoren toren met een glimlach, maar dat is niet te zien in de Handelingen. Maar nu wel. Ik denk dat de analyse vaak inderdaad verkeerd gemaakt wordt, namelijk dat het intern beraad en de persoonlijke beleidsopvattingen zo gedefinieerd zijn in de Wob en nu in de Wet open overheid, aangepast, onder andere door het amendement van het CDA, alsof die definitie bedoeld is om de bestuurders te beschermen. Dat is niet zo. De wijze waarop we dat interne beraad en die persoonlijke beleidsopvatting geformuleerd hebben, is er nou juist om de ambtenaar te beschermen. De ambtenaar moet in vrijheid zijn werk kunnen doen. Dat wil niet zeggen dat die informatie niet openbaar mag worden. De heer Sneller en ik wijzen vaak naar de Comptabiliteitswet en naar Inzicht in Kwaliteit, het overheidsprogramma van de afgelopen jaren om rationeler beleid te kunnen maken. Dan moet je weten wat het doel is van de wet. Wat is de doelmatigheid? Wat is de doeltreffendheid? Zijn er alternatieven overwogen? Dat zien we in wetgeving en beleidsvoorstellen bijna nooit. Je ziet het wel als je de beslisnota's krijgt. Daar is het kabinet nu mee begonnen. U heeft er nu ook al een aantal ontvangen, in ieder geval één. In de Tweede Kamer heb ik er bij het Belastingplan al verschillende ontvangen, een hele reeks. Dan zie je inderdaad welke afwegingen er gemaakt worden. Welke aspecten spelen een rol bij wetgeving? Welke oplossingen kun je kiezen? Dan krijg je ook de aantekeningen van de bewindspersoon erbij, in de zin van "dit moet verder uitgezocht worden", "hier ben ik het niet mee eens", "hier zou ik graag een gesprek over willen", "kunnen jullie dit nog eens uitleggen?" of "kan dit nog eens onderzocht worden?". Het inzichtelijk maken van dat proces is niet alleen van belang voor een transparante overheid, een overheid die laat zien hoe zij beleid maakt, en voor macht en tegenmacht, maar het is ook van belang om tot rationeel beleid te komen, tot beter beleid, en daar verantwoording over af te leggen.

De heer **Koole** (PvdA):

Ik ben blij met dit antwoord. Ik begrijp dat ook. Mijn vraag was of er naast de invoering van de wet, die inderdaad eerder de bescherming van ambtenaren beoogt dan dat de ambtenaar de bewindspersoon moet beschermen, er ook niet een traject nodig is op alle niveaus in de bureaucratie, met de ambtenaren. Is dat niet nodig om te laten zien dat het juist beschermend werkt als dingen goed gaan, als ze gaan zoals ze moeten gaan, zoals de wet het bedoelt? Daar waar dat niet gebeurt en waar ze wel vooral de bewindspersoon uit de wind willen houden, is juist een cultuurverandering nodig. Als deze wet wordt aangenomen, zijn de indieners dan bereid, zo vraag ik gelijk ook maar aan de minister, om naast de wet ook een andere inzet te plegen en dat soort gesprekken op gang te brengen binnen de ambtenarij? Maar misschien zijn ze allang op gang gebracht. Dan hoor ik dat graag.

De heer **Snels**:

Mijn waarneming is dat ze op gang gebracht zijn. Dat heeft natuurlijk iets te maken met de parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag. Daar was ik als woordvoerder bij betrokken, dus dat dossier ken ik zeer goed. Daar heeft het kabinet niet alleen de zwaarste conclusie uit getrokken, namelijk opstappen. Het heeft ook tot een inhoudelijk debat en allerlei kabinetsvoorstellen geleid om ervoor te zorgen dat die wetgeving rondom toeslagen en de rechtsbescherming van burgers beter wordt en dat de overheid beter gaat nadenken over hoe zij met informatie omgaat.

Dat heeft twee aspecten die soms weleens een beetje met elkaar strijden. Een, die informatiehuishouding moet op orde komen. Daar gaat de heer Sneller zo nog wat meer over vertellen. Die is echt niet op orde. Die is écht niet goed op orde; dat zien we bij de Belastingdienst. Die moet op orde komen. Daar trekt het kabinet trekt nu heel veel geld voor uit en daar ben ik zeer blij mee. Dat is het ene element.

Het tweede element is het volgende. Ik maakte net even een opmerking over wetenschappers. Nu ga ik een opmerking maken over bestuurders. Het is bestuurders niet vreemd om af en toe de neiging te hebben om de vraag te stellen of het noodzakelijk is om bepaalde informatie te delen, in de zin van: hier kom ik misschien mee in de problemen, want dit is informatie die kritiek geeft op mijn beleid. Dat mechanisme werkt zo. Dat is menselijk bij bestuurders. Ook bestuurders zijn mensen en hoeven niet altijd per se tegen kritiek te kunnen, zeker niet als er kritische vragen over gesteld worden door de buitenwereld, journalisten, wetenschappers of burgers. Dus moet je ambtenaren en mensen die betrokken zijn bij de bestuurders, inderdaad de gelegenheid geven — en daar is het kabinet mee bezig — om nog steeds in alle openheid te blijven adviseren op basis van feiten, kennis en ervaring, maar niet per se om de bestuurder uit de wind te houden.

De heer **Schalk** (SGP):

De heer Snels gaf een mooie schets van hoe dat gaat als hij belastingdocumenten ziet. Dat snap ik. Ik denk dat een Kamerlid dat in die documenten duikt, ervan uitgaat dat er ambtenaren zijn die met allerlei voorstellen komen, dat de minister daarop reageert enzovoort. Maar we weten allemaal hoe kort de lontjes in de gemeentes zijn. Daar geven

ambtenaren adviezen aan wethouders of de burgemeester die burgers zeer onwelgevallig zijn, waarbij die ambtenaren niet op die manier kijken naar de wijze waarop zo'n proces tot een goed einde gebracht moet worden. Daar heeft die ambtenaar dus wel een gevoel van: zo meteen word ik erop aangekeken. Is dat geen overweging?

De heer **Snels**:

Dat is niet per se een overweging, maar dat is wel een zorg. Dat is geen zorg die per se direct met dit wetsvoorstel te maken heeft, want wij proberen er alles aan te doen om de veiligheid van de ambtenaar te beschermen. Maar je ziet het natuurlijk wel. Dat is misschien toch de cultuurverandering die wij vragen van bestuurders, parlementariërs en volksvertegenwoordigers, of het nou hier is of in de gemeenteraad. Kijk, de bestuurder is uiteindelijk verantwoordelijk. De bestuurder moet verantwoording afleggen over de keuzes die hij maakt. De bestuurder maakt die keuzes op basis van adviezen van ambtenaren. Die ambtenaren zijn geanonimiseerd. Staatsrechtelijk bestaan ambtenaren voor mij als Kamerlid niet; dat voorbeeld gebruik ik weleens als we weer discussies hebben over ambtenaren die fouten hebben gemaakt, bijvoorbeeld bij de kinderopvangtoeslagen. Ik wil ook niet het debat in de openbaarheid voeren met de ambtenaren. Ik voer het debat met bewindslieden. Bewindslieden zijn er verantwoordelijk voor dat de ambtelijke organisatie goed functioneert.

Dat is de cultuurverandering die wij ook vragen. Dan moeten de bestuurders staan voor de ambtelijke diensten, want die kunnen ook fouten maken en foute adviezen geven. Dat is noodzakelijk voor die gezamenlijke cultuurverandering. Daarover heb ik zorgen, nog los van dit wetsvoorstel.

De heer **Schalk** (SGP):

Ik weet niet precies hoeveel ambtenaren er op het ministerie van mevrouw Ollongren zijn, maar het is niet zo moeilijk om die anoniem te maken. Maar juist in plaatselijke situaties is het toch gewoon glashelder welke ambtenaar waaraan aan het peuteren is?

De heer **Snels**:

Ja, maar het is ook glashelder wie de wethouder is. Het is de taak van de wethouder om te staan voor zijn ambtenaren. Het is de taak van de wethouder om ervoor te zorgen dat een ambtenaar zijn werk kan doen. Het is de taak van de wethouder om verantwoording af te leggen over de keuzes die hij maakt. Dit gaat over het recht op informatie en over macht en tegenmacht. Het is van belang dat we een beter beeld krijgen van de wijze waarop beleid tot stand wordt gebracht. Daarvoor kan dit interessant zijn. Soms gaat het om informatie die actief geopenbaard wordt, maar soms gaat het ook om informatie die op te vragen is, zodat de buitenwereld, burgers en journalisten, een beeld krijgt van de wijze waarop beleidskeuzes door bestuurders gemaakt worden. Dat is vanuit democratisch oogpunt van belang.

De heer **Van der Linden** (Fractie-Nanninga):

Ik wil de verdediger van het voorstel bijvallen en hier een vraag over stellen om het te bevestigen, want ik ben het er helemaal mee eens. Een bestuurscultuur van openheid vraagt ook — dat hoorde ik, maar ik word hierin graag

bevestigd — dat bestuurders, ministers, wethouders of burgemeesters, bij moeilijke adviezen zeggen: joh, spreek mij erop aan. Zodra ze merken dat een inwoner of een volksvertegenwoordiger het anders doet, moeten ze daar keihard op acteren en zeggen: zo werkt het hier niet; u kunt mij aanspreken en daar sta ik voor.

**De heer Snels:**

Precies, en dat geldt dus ook voor de volksvertegenwoordigers, de gemeenteraadsleden. Zij hebben namens de burgers het debat te voeren met de bestuurders, de wethouders of de burgemeester. Dat is de wijze waarop ons bestel werkt en hoe onze democratische rechtsstaat werkt. Maar in die democratische rechtsstaat spelen informatie en beleidsvoorbereiding wel een rol. Ik ben het helemaal eens met de heer Koole dat niet erg is als er een tipje van de sluier opgelicht wordt, zodat duidelijk wordt hoe adviezen tot stand komen en welke elementen, informatie, feiten en omstandigheden daarbij een rol hebben gespeeld. Dat geeft zicht op de besluiten die bestuurders nemen en kan burgers weer helpen bij het nadenken over hoe zij een politieke positie duiden tegenover de bestuurders die zij willen controleren.

**De voorzitter:**

Mag ik een informatieve vraag stellen, meneer Snels? U bent aanstonds een uur aan het woord in uw termijn en er komen nog twee sprekers. Bent u al enige progressie aan het boeken?

**De heer Snels:**

Zeker, voorzitter. Door al die interrupties heb ik automatisch al vrij veel vragen beantwoord. Ik denk dat ik zo klaar kan zijn, maar ik merk ook dat er enig enthousiasme zit in de beantwoording van de vragen. Misschien komt dat ook doordat ik graag mensen probeer te overtuigen die nog niet overtuigd zijn.

Voorzitter. We hadden het over die cultuurverandering. Ik wil daar nog het volgende over zeggen. De uitvoerbaarheid en de cultuurverandering werken direct met elkaar samen. Als wij dit vragen aan alle ambtenaren die deze wet moeten gaan uitvoeren, die ervoor moeten gaan zorgen dat de informatie actief openbaar gemaakt wordt of openbaar gemaakt wordt als daarom gevraagd wordt, zijn zij ook de dragers van de cultuurverandering. Dat is waarom we deze wet vanaf 2016 aangepast hebben. Als zij niet geloven in deze wet of normstelling en niet vragen om een verduidelijking van de wet, dan is het lastig om van hen een cultuurverandering te vragen. Dat is ook een beetje het antwoord dat ik de heer Rombouts gaf.

Voorzitter. We spraken natuurlijk al over die beleidsadviezen. Het was de heer Backer die de vraag stelde: moet dat niet uiteindelijk de uiteindelijke versie van het advies zijn? Ook hier zou ik zeggen: was het maar zo makkelijk. Want zo wordt beleid niet automatisch gemaakt, zeker niet bij complexe wetgeving en complexe besluiten. Ik ben niet alleen wetenschapper geweest, maar ik heb ook nog eens een paar jaar op een departement rondgelopen. Dan weet je dat je bij beleidsvoorbereiding, zeker bij wetgeving, talloze adviezen en nota's krijgt vanuit de ambtelijke dienst. Dat is niet één lineair traject waarbij we op nul beginnen en stapje voor stapje wetgeving opbouwen met alle advie-

zen, en waarbij we uiteindelijk de uiteindelijke nota van de ambtenaren hebben, die tot een besluit leidt dat tot wetgeving moet leiden. Dat gaat met horten en stoten. Dat gaat van één aspectje van wetgeving aan de ene kant, waarvoor informatie van bepaalde deskundigen vanuit een departement gevraagd moet worden, naar weer een ander aspect, naar nieuwe informatie, nieuwe onderzoeken en nieuwe aspecten, zoals internationaalrechtelijke aspecten, op basis waarvan wetgeving gemaakt wordt.

Dat is ook waarom ik net het voorbeeld noemde van het Belastingplan, dat bij de Miljoenennota naar de Staten-Generaal is gestuurd. Daar heb ik zelf als woordvoerder al een hele reeks aan beslisnota's gezien, wat ik buitengewoon interessant vond. Je ziet dat er voor een van die wetsvoorstellen al verschillende beslisnota's zijn, omdat ook dat ene wetsvoorstel verschillende aspecten kent. Dus je hebt uiteindelijk niet één uiteindelijke versie van een beslisnota, die wel of niet gedeeld moet worden. Je kunt dus niet automatisch zeggen dat uiteindelijk alleen de uiteindelijke versie op te vragen is. Wat ik wel heel goed vind — dat is natuurlijk een toezegging van het kabinet naar aanleiding van de kinderopvangtoeslagaffaire — is dat het kabinet zelf deze stappen heeft gezet om in ieder geval de Staten-Generaal er met die beslisnota's over te informeren op basis van welke adviezen welke besluiten zijn genomen. Ik moet zeggen dat ik dat echt een vooruitgang vind. Het is experimenteren vanuit het departement. Het zal best een hele klus zijn als ambtelijke organisaties om na te denken over hoe je dat nou een beetje netjes doet, want er gaat natuurlijk heel veel informatie rond op departementen. Maar ik vind het een grote stap vooruit. Het zorgt ook voor een cultuurverandering op departementen. Want die ambtenaren maken nu beleid, doen voorstellen, omdat zij daarmee ook informatie aan het parlement geven. Ook denk ik dat het voor betere besluitvorming zorgt.

**De heer Backer (D66):**

Het is wel ironisch dat de Belastingdienst zo in de schijnwerpers staat. Het is het uitbetalende deel van de Belastingdienst dat zo in de schijnwerpers staat, maar — ik ben ook woordvoerder Financiën, dus ik ken het voortraject van de belastingen — in het incasserende deel is juist eerder dan in allerlei andere wetgeving begonnen met de uitvoerings-toets en het geven van gedetailleerdere informatie over of iets wel of niet uitvoerbaar is; dat is grote winst. Dat creëert ook meteen dilemma's, want het maakt sommige beleids-opties, die politiek zo aantrekkelijk zijn, niet uitvoerbaar. Dat ter inleiding. Ik denk dat ik goed begrijp wat u zegt over die verschillende versies: het zijn geen versies, maar stappen. Wat ik er wel aan zou willen toevoegen, omdat het ook belangrijk is voor de wetsuitleg, is dat de bewindsman uiteindelijk de afweging bij het maken van beleidskeuzes — vanwaar die belastingen? — goed zou kunnen uitleggen door de niet-gekozen opties goed te benoemen. Ik zeg dat omdat dat niet gebruikelijk is, want men is nou eenmaal binnen het kabinet op één punt uitgekomen. Ik denk dat dat zowel zeer zou helpen in de toetsing — dat geldt trouwens ook voor gemeenteraden en wethouders — als een stukje van de zorg zou kunnen wegnemen over de ambtenaar die in de wind zou komen te staan.

De heer **Snels**:

Nee, dat is zo. Kijk, volgens mij grijpen hier twee trajecten in elkaar. Dat is aan de ene kant de wijze waarop de overheid, en zeker de rijksoverheid, nu omgaat met de informatie in die beslisnota's. Aan de andere kant is dat het traject van hoe we ervoor zorgen dat we, wettelijk verplicht vanuit de Comptabiliteitswet, beleidsalternatieven in kaart brengen en ook in kaart brengen hoe doeltreffend en hoe doelmatig die verschillende beleidsalternatieven zijn. Daar hapert het ook nog. Het is nog onvoldoende tot de beleidsmakers op departementen doorgedrongen dat het van belang is voor beleid dat je uiteindelijk ook in kaart brengt dat er verschillende alternatieven zijn. Als die twee dingen samenkomen, dan krijgen we inderdaad uiteindelijk, vast weer utopisch, meer inzicht in de beleidsvoorbereiding, dus welke keuzes er gemaakt zijn en welke alternatieven afgewezen zijn, met welke argumenten, waardoor het beleid beter wordt. Dan kunnen we de belastingbetaler dus meer waar voor zijn geld geven, voor de belastingeuro die hij betaalt voor alle 360 miljard die we uitgeven, en krijgen we ook een betere verantwoording van de keuzes. Het is dus democratischer en ook de kwaliteit van het beleid zou erop vooruit kunnen gaan. Ik denk dat ambtenaren dat zelf ook een sprong vooruit vinden.

Voorzitter. Ik denk dat ik heel veel vragen heb gehad. Ik denk dat ik zelfs ook de vragen over de persoonlijke beleidsopvattingen inmiddels heb beantwoord. Ja, die heb ik beantwoord. Het gaat niet om de bescherming van de bestuurders; het gaat om de bescherming van de ambtenaren. Ik denk dat ik wel voldoende antwoorden in mijn deel van het verhaal heb gegeven. Dan kan de heer Sneller het nu van mij overnemen.

De **voorzitter**:

Dank u wel, meneer Snels. Dan geef ik graag het woord aan de heer Sneller, die eveneens zal spreken namens de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

□

De heer **Sneller**:

Dank u wel, voorzitter. De heer Snels heeft niet alleen zijn eigen vragen beantwoord, maar ook een groot deel van de vragen die voor de beantwoording aan mij waren toebedeeld. Dat kan dus alleen maar schelen. Ik denk ook dat dat terecht is, want de heer Snels draagt deze fakkel al een jaar of vier, terwijl ik die pas drie weken geleden aangereikt heb gekregen. Ik was eerder dit jaar gewoon de woordvoerder namens de D66-fractie bij de plenaire behandeling in de Tweede Kamer, dus het is voor mij ook een eer om hier te mogen staan. Ik heb de voorbereiding van uw zijde gezien, met name de schriftelijke. Ik moet zeggen dat het in de Tweede Kamer toch lichtjes aan de zwakke kant zit met de medewetgevende taak. Voor ons is het natuurlijk vaak: wet aangenomen, hij gaat door naar de Eerste Kamer en we horen het wel een keer als die wet is aangenomen, onparlementair gezegd. Dus het was voor mij ook wel weer eens mooi om te lezen hoe gedegen de voorbereiding hier is. Het gaat dan om de voorbereiding van principiële vragen, van bijvoorbeeld de heer Rombouts, maar ook om de voorbereiding van kleine, maar niet onbelangrijke vragen die de heer Ganzevoort nu in zijn termijn noemde, en ook die van de vele begripsdefinities die de heer Koole naar voren heeft gebracht. Ik denk dat het belangrijk is. Er werd

al gezegd hoe relevant de wetsgeschiedenis en de parlementaire geschiedenis zijn voor de duiding van deze begrippen, zeker bij een onderwerp waarbij de jurisprudentie uiteindelijk zo belangrijk is.

Voorzitter. Ik wil graag beginnen met de informatiehuishouding. Daarna zal ik wat zeggen over de actieve openbaarmaking en daarbij ook over de inwerkingtreding van het fameuze PLOOI, waar de buitenwereld nog nooit van heeft gehoord. Dan ga ik in op de beslistermijnen, de internationale context, waaronder Tromsø, en een aantal overige vragen.

De heer Rombouts vroeg of het niet ook investeren in techniek is. De heer Snels ging daar eerst een beetje omheen, maar later zei hij wel degelijk dat er nu fors geïnvesteerd wordt. Zoals de heer Van der Linden in zijn termijn zei, had dat ook onder de Wob gekund. Maar wij moeten nu constateren — en dat constateerden de initiatiefnemers voor ons tien jaar geleden ook — dat het tot de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag niet of onvoldoende gebeurd is. Daardoor is er zo'n achterstallig onderhoud opgelopen in de kwaliteit van de informatiehuishouding op rijksniveau. En op verschillende plekken elders zie je hetzelfde.

Ik haal toch ook nog even de Handelingen of in ieder geval de schriftelijke behandeling van het register in de Tweede Kamer aan. Het register zou als langetermijndoelstelling uitstekend passen in het meerjarenplan. Dat is wat de toenmalige initiatiefnemers daarover hebben gezegd. In die zin is het inderdaad de stip op de horizon. De heer Talsma zei: zou het goed op orde zijn van die informatiehuishouding niet het uitgangspunt moeten zijn als wij de Wet openbaarheid van bestuur opnieuw zouden moeten inrichten? Het kan alleen niet zo zijn dat dit het uitgangspunt is, als het nu niet zo is. Volgens mij kun je dat wettelijk opschrijven, maar uiteindelijk zal dit het eindpunt zijn van vele harde inspanningen die inderdaad ook — weliswaar niet zoveel als in de oorspronkelijke Wet open overheid maar toch nog steeds — heel forse investeringen zullen vragen. Het is dus inderdaad wel degelijk een doel van deze wet. Maar deze wet biedt vooral de instrumenten daartoe en legt vast hoe daar te komen, namelijk in dat meerjarenplan. Wij zijn ervan overtuigd dat die planmatige aanpak wel degelijk nodig is, omdat je anders het risico hebt dat het over vijf jaar in een nieuwe Kamer met nieuwe woordvoerders, nieuwe prioriteiten en nieuwe crises, ook weer kan verwateren. Dat meerjarenplan is juist een manier om dit te gaan borgen.

De heer Van Hattem vroeg ook: welke stok achter de deur is er dan en welke rol zien we voor volksvertegenwoordigers? Aan de ene kant moet de minister, als deze wet wordt aangenomen, die meerjarenplannen ontwikkelen. Er is een adviescollege. Daar waren wat weinig vragen over in eerste termijn, maar ik denk dat dit wel een heel belangrijke rol kan vervullen. Dat zal adviseren daarvoor. Dat advies is ook openbaar. Vervolgens is het aan de Tweede en Eerste Kamer, en externe druk, om vervolgens te vragen: is het ambitieus genoeg? Gaat het wel ver genoeg? Zit er wel genoeg gevoel van urgentie in? Geldt dat voor de verschillende onderdelen? Dat is op rijksniveau, maar er zijn natuurlijk ook deelplannen voor bijvoorbeeld de gemeenteraad of voor provincies. Dat zijn een aantal stokken achter de deur; die zijn er dus wel degelijk. Daar hebben wij, daar heeft u, de komende tijd wel een belangrijke rol in om dat

te borgen. Maar het begint nu wel met die wettelijke plicht om het op te stellen. Dat adviescollege, de onafhankelijke toezichthouder ... Het is niet een informatiecommissaris geworden. Sommigen hadden dat graag gewild; ik in een vorig leven ook. Maar er is wel een onafhankelijk adviescollege dat kan zeggen hoe het er tegen aankijkt. Dat kan gevraagd en ongevraagd.

Nog even waarom het niet te onderschatten is. Het is niet alleen maar: bouw een mooi softwaresysteem en dan is het klaar. Het is het opnieuw inrichten van een aantal heel belangrijke processen, bijvoorbeeld op dossierniveau. Hoe zorg je ervoor dat informatiestromen lopen? Hoe categoriseer je e-mails? Zet je die gewoon in een inbox van een beleidsmedewerker, of wordt al aan de voorkant bedacht dat ze op deze en deze manier met bepaalde metadata onder een dossier gaan hangen? Maar je kijkt ook op documentniveau, zeker bij hoogfrequente besluiten: welke alinea bevat altijd de persoonsgegevens? Je kunt bij voorbaat inregelen dat die kunnen worden weggestreept, zodat er ook, als het document gegenereerd is, een privacyveilige variant is die actief openbaar kan worden gemaakt. Maar dat vraagt een hoop werk.

**De heer Van Hattem (PVV):**

Dank voor de beantwoording tot nu toe. Ik heb met belangstelling geluisterd, ook naar het punt van die stok achter de deur voor zowel verzoeker als burger als volksvertegenwoordiger. Zo'n adviescollege kan inderdaad nuttig zijn. Alleen, het punt is dat een adviescollege natuurlijk ook gaat kijken naar wat er ligt aan wetgeving en jurisprudentie. Nu is het geval dat het grootste deel van de bestaande jurisprudentie van de Wob overgaat naar de Wet open overheid. Als er geen nieuwe juridische stok achter de deur is om die actieve openbaarmaking sterker in te zetten, en er geen andere maatregelen zijn om de verzoeker beter in positie te brengen, zal zo'n adviescollege ook alleen maar het advies uitbrengen dat hij volgens de bestaande jurisprudentie en wet -en regelgeving niet verder geholpen kan worden. Ik ben toch meer op zoek naar die juridische stok achter de deur, zodat de verzoeker ook meer in positie komt.

**De heer Sneller:**

Ik ga die vraag op twee manieren beantwoorden. Aan de ene kant — daar was net ook even discussie over — gaat het om de vraag: is het onwil of is het onkunde dat bepaalde dingen niet openbaar worden gemaakt of niet tijdig openbaar worden gemaakt? Als we ervan uitgaan dat het onkunde is — dat ziet op die informatiehuishouding — zal er in het advies, voor zover het die informatiehuishouding betreft, gewoon worden gekeken naar wat er in de wet staat, namelijk dat zo'n meerjarenplan er moet komen. Maar het doel is vooral dat de informatiehuishouding op orde moet komen. Dat zal de toetssteen zijn voor het adviescollege.

De vraag van de heer Backer was of onvolledige of inadequate informatiehuishouding dan een legitieme reden is voor weigering. Wat ons betreft niet, zeker niet na inwerkingtreding van die actieve openbaarmaking. Daar zal ik zo wat meer over zeggen. De vraag die de heer Van Hattem stelt, betreft, ten tweede, de wettelijke norm voor actieve openbaarmaking. Daarvoor heeft dat adviescollege, maar ook elke rechter, zo meteen een nieuwe wet in handen die zegt dat actieve openbaarmaking de norm is. We hebben de inspanningsverplichting in artikel 3.1. Ik zal daar zo

richting mevrouw Baay nog wat meer over zeggen. Maar we hebben ook de verplichting voor een hele hoop categorieën om het te doen. Die wettelijke verplichting zal de rechter zo meteen in handen hebben.

**De heer Van Hattem (PVV):**

Dan is het voor de wetsgeschiedenis ook heel belangrijk dat wij nu vaststellen dat dat de stok achter de deur is die het adviescollege kan hanteren. Ik heb verschillende voorbeelden aangehaald over overlegorganen en allerlei andere instellingen, waarbij nu wordt gezegd: "Het zijn bestuurlijke overleggen. Het is intern beraad. Daar kunnen we de stukken niet van geven, want het zijn interne beleidsopvattingen." Maar vaak zijn het opvattingen van bestuurders. Kunnen we ten aanzien van die actieve openbaarmakingsplicht, waarbij het specifiek gaat om de bestuurders en niet om de ambtenaren, dan ook echt vaststellen dat die stap wordt gezet en dat als het bij een adviescommissie komt te liggen, het de bedoeling van deze wet is dat dit stukken openbaar kunnen worden?

**De heer Sneller:**

De heer Van Hattem heeft gelijk dat het bij actieve openbaarmaking eerder het adviescollege is dat er iets over zal zeggen dan de rechter. De rechter zal met name bij passieve openbaarmaking de nieuwe normen en de wettelijke normen hanteren. De vragen van de heer Van Hattem gingen met name over de veiligheidsregio's en de klimaattafels. De vragen over migratie en regiotafels zal de minister beantwoorden. Waar het gaat om de veiligheidsregio's is dat nu inderdaad anders geregeld. Dankzij een amendement uit de Tweede Kamer gaan zo meteen gemeenschappelijke regelingen er wel onder vallen. Dus dan kunnen een aantal van de documenten die u noemde, wel openbaar worden gemaakt. Die klimaattafels zijn op zichzelf geen bestuursorgaan maar er zijn wel deelnemers die bestuursorgaan zijn. Dus de informatie die bij hen berust, wordt wel degelijk openbaar. Ik ken die documenten zelf niet en kan dus niet beoordelen wat er wel en niet in staat, wat er is weggelakt en wat er verstrekt is. Ik kan in ieder geval niet een-twee-drie bedenken waarom bijvoorbeeld de namen van deelnemers zouden moeten worden weggelaten.

**De voorzitter:**

De heer Van Hattem, tot slot.

**De heer Van Hattem (PVV):**

Dan komen we bij een belangrijk principe voor de goede werking van deze nieuwe Wet open overheid. Het beginsel is dan eigenlijk: als er sprake is van een bestuurder, dus van een wethouder of een gedeputeerde, die vanuit zijn functie deelneemt aan een overleg, of dat nou bij een privaatrechtelijke organisatie is zoals het IPO of de VNG, of een overlegtafel of een veiligheidsberaad, dan valt omdat hij vanuit deze functie opereert, vanuit die rol alles wat daar aan stukken onder ligt, onder de Wet open overheid en onder de mogelijkheid van actieve openbaarmaking?

**De heer Sneller:**

Ja, met onderstreping van "in die rol" en tenzij er een uitzonderingsgrond van toepassing is.

De heer **Koole** (PvdA):

Ik heb een korte vraag aan de heer Sneller. Er wordt het voorbeeld genoemd van een gedeputeerde of wethouder. Ik heb in mijn bijdrage gezegd dat een gedeputeerde of wethouder geen bestuursorgaan is. Toch? Deze wet slaat toch op bestuursorganen? Dus als een wethouder bij zo'n informeel overleg zit, valt het dan onder deze wet? Als dat zo is, hoe zit het dan met de definitie van een bestuursorgaan?

De heer **Sneller**:

Dank u voor deze vraag. Het gaat erom waar het document berust. Als het berust bij het bestuursorgaan, dan valt het eronder. Het is niet per se het bestuursorgaan dat daar vertegenwoordigd is, maar als het daar berust dan valt het eronder.

De heer **Koole** (PvdA):

Zo had ik het ook begrepen, maar ik dacht dat de inzet van de heer Van Hattem was dat als een wethouder naar zo'n informeel overleg gaat, zoals een klimaattafel, de stukken die daar aanwezig zijn en die in handen komen van de wethouder, onder de Woo vallen. Maar dat is toch niet zo?

De heer **Sneller**:

Nee, tenzij ze vervolgens komen te berusten onder het bestuursorgaan waar de wethouder bij hoort. Dat is misschien ook de vraag die u heeft gesteld over de formele besluitvorming, maar dat zijn dan meer de interne adviezen die zouden zijn opgesteld daarvoor. Ik weet niet of u daarop doelt. Maar als u doelt op de gedeputeerde zoals genoemd in lid 3, dan wijs ik ook op wat we er in de schriftelijke beantwoording over hebben gezegd. Dat betreft een amendement dat er in is gekomen, wellicht wat ongelukkig geformuleerd, maar dat ziet ook breder op de besluitvorming van niet alleen het college van Gedeputeerde Staten maar ook individuele gedeputeerden, wethouders en ministers.

De heer **Koole** (PvdA):

Het blijft wat ongelukkig geformuleerd dat waar de wet ziet op bestuursorganen dan ineens wethouders en gedeputeerden worden opgevoerd terwijl alle andere eigenlijk bestuursorganen zijn. Dat is een beetje ongelukkig, maar goed, het antwoord heb ik wel begrepen. Het valt er kennelijk toch ook onder. Als een wethouder alleen iets in handen krijgt als onderdeel van het bestuursorgaan dan berust het bij het bestuursorgaan en is het daardoor toch onderdeel van de Woo.

De heer **Sneller**:

In de eerste variant, als het berust bij het bestuursorgaan, valt het onder de Woo, onder dit specifieke artikel. Als het betrokken is bij de door u zelf aangehaalde frase "bij de formele bestuurlijke besluitvorming", dan valt het onder dat artikel. En dan hoeft het niet eens meer bij het bestuursorgaan te berusten, maar gaat het erom wat de individuele gedeputeerde, wethouder of minister heeft.

De heer **Van Hattem** (PVV):

Toch even in alle scherppte. Een wethouder, een gedeputeerde of een minister die vanuit zijn rol stukken onder zich heeft, treedt toch altijd op namens dat bestuursorgaan? Hij is geen wethouder op individuele titel. Iemand is namens het bestuursorgaan waar hij deel van uitmaakt bij een overleg of een koepel aanwezig. Iemand zit er dus altijd uit hoofde van de functie van het college. Het is dan toch per definitie zo dat het onder dat bestuursorgaan valt?

De heer **Sneller**:

Ik heb het gevoel dat ik in een zijstraat word gelokt, dus laat ik hier in tweede termijn op terugkomen. De hoofdregel luidt: als het bij het bestuursorgaan berust, dan valt het onder de Woo.

De heer **Talsma** (ChristenUnie):

Geen zijstraat wat mij betreft, maar wel even deze vraag omdat ik het langzamerhand niet meer helemaal begrijp. Betekent dat dus ook dat als die fictieve wethouder die naar een bepaalde overlegtafel of weet ik veel wat gaat, besluit de stukken niet mee te nemen, die stukken dan opeens niet onder de werking van de Woo vallen, omdat ze dan niet berusten bij het bestuursorgaan? Begrijp ik het dan goed?

De heer **Sneller**:

Misschien moet ik even ingaan op de vraag wat "berusten" betekent. Kijk, het is niet: als het niet in het informatiemanagementsysteem staat, dan berust het er niet. Het is wel degelijk zo dat als het slecht gearchiveerd in de kelder ligt, het er wel degelijk kan berusten. Er zit zelfs in artikel 4.2 ook een bepaalde zoekplicht om vervolgens naslag te doen bij andere. Het is dus niet zo strikt als u het nu definieert.

Dan was er een vraag gesteld over VWS, over de recente Wob-verzoeken daar en hoe daarmee om is gegaan. De heer Snels en ik hebben daar vorig jaar inderdaad ook vragen over gesteld, als gewone woordvoerders, zal ik maar zeggen. De vraag was: is het een tikkeltje naïef om te denken dat het anders was gegaan onder de Woo? Dat gaat weer terug naar de vraag: is er nou sprake van onwil of van onkunde? Ik zie in ieder geval van de buitenkant dat er zo meteen per oktober 100 juristen bezig zijn om te kijken naar die documenten. Niet per se met het zoeken van de documenten om te kijken of men ze kan vinden, maar ook om te kijken wat er moet worden weggelaten en wat er openbaar kan worden gemaakt op basis van de uitzonderingsgronden, de concurrentiegevoelige informatie et cetera. Maar wat er volgens mij, in ieder geval over enige tijd, anders zal zijn onder de Woo, is dat de informatiehuishouding als zodanig beter op orde is. Als het goed is, is er ook beter van tevoren nagedacht over de vraag hoe we deze informatie inrichten op documentniveau, maar ook voor de hele aanpak van de coronacrisis, als die informatie zo meteen toch openbaar moet worden gemaakt. Dan heb je veel minder tijd nodig om achteraf alle genomen besluiten en alle documenten door te nemen en te bepalen wat er wel en niet openbaar kan worden gemaakt. Want dat is de voornaamste bottleneck op dit moment.

De heer **Schalk** (SGP):

Betekent het laatste dat de heer Sneller zegt dat alle documenten die in die systemen terechtkomen de zwarte lak al hebben?

De heer **Sneller**:

In zekere zin, zoals ik ook al in antwoord op eerdere vragen stelde. Als je van tevoren weet dat in deze paragraaf altijd het huisadres van de contractant staat — ik noem maar iets — dan weet je dat, als je het openbaar gaat maken, die macro, dat deel van het model, wordt weggelakt. In die zin zou je kunnen stellen dat het inderdaad privacy by design wordt en dat het zo meteen al van tevoren wordt weggelakt.

De heer **Schalk** (SGP):

Dat scheelt uiteraard voor de privacygevoelige dingen, maar het betekent dat degene die het document maakt al moet aangeven: let op, dat en dat moet eruit, want zodra ik het geproduceerd heb, wordt het openbaar.

De heer **Sneller**:

Ja, zo meteen staat ook in de wet welke documenten dat zijn. De heer Snels heeft zojuist uitgelegd dat het belangrijk is dat sommige van die voorschriften heel gedetailleerd zijn, zodat dat vervolgens door de mensen kan worden geoperationaliseerd in het systeem.

De heer **Van der Linden** (Fractie-Nanninga):

Ik ben het met de verdediger eens dat het van tevoren wordt ingekaderd en dat er beter over zou kunnen worden nagedacht. Maar is de verdediger niet bang dat door er van tevoren veel meer over na te denken, bij onwil of bij andere wensen juist ook van tevoren beter wordt nagedacht over hoe dat niet in de openbaarheid kan komen? Met die gedetailleerde regelgeving biedt de Woo misschien juist meer kansen om, als je dat echt niet wilt, dat te vermijden.

De heer **Sneller**:

Die angst heb ik niet, omdat de uitzonderingsgronden in de toekomst niet per definitie meer ruimte zouden bieden om meer weg te kunnen laten. Sterker nog, er zijn een aantal redenen om te denken dat de reikwijdte minder wordt in de uitzonderingen. De heer Snels heeft ook gezegd dat dat uit de wet volgt. Ik heb eerder het gevoel dat er zo meteen meer informatie openbaar zal worden dan minder.

Dan kom ik bij die actieve openbaarmaking. Misschien kan ik een deel van de zorgen daarover wegnemen. In de inwerkingtreding is opgenomen dat, als de wet wordt aangenomen en ondertekend, deze zes maanden na plaatsing in het Staatsblad in werking zal treden. Dat geldt niet voor de actieve openbaarmaking. Daar staat dat per categorie documenten per koninklijk besluit een aparte inwerkingtredingsdatum kan worden bepaald. Daar staat ook nog dat per ministeriële regeling kan worden bepaald dat voor bepaalde bestuursorganen de inwerkingtreding nog wat langer wordt uitgesteld omdat ze er niet klaar voor zijn. Dat is enerzijds om intern de processen op orde te krijgen. Daar hebben we het net over gehad. Maar dat geldt ook voor het al aangehaalde Platform Open Overheidsinformatie. De heer Van der Burg vroeg al aandacht voor de berichten van

de koepels van de decentrale overheden en ik heb gehoord dat dit, in dit geval niet voor zichzelf maar namens de decentrale overheden, voor vertraging kan leiden. Daarvoor is die gefaseerde invoering bedacht. Ik snap dat zij hun tijd nodig hebben en tegelijkertijd zie ik ook de spanning dat we ervoor moeten zorgen dat het niet op orde zijn van het PLOOI geen reden wordt om onnodig ver uit te stellen. Dat betekent ook dat ik mij schaar aan hun kant door de minister aan te sporen om daar voortgang mee te maken. Ik zie daar wel progressie in.

De heer **Van der Burg** (VVD):

Er werd gezegd: "ik begrijp dat zij hun tijd nodig hebben om". Maar als ik de vraag van VNG en IPO goed begrijp, zit het er niet zozeer op dat "zij hun tijd nodig hebben om", maar zijn ze bang dat "ze", in dit geval in Den Haag, ook gebruikmaken van PLOOI en zo'n beslag leggen op het PLOOI-systeem, dat zij, zijnde de VNG, gemeentes en provincies in dit geval, daardoor in het gedrang komen. Volgens mij is de angst van VNG en IPO dat het niet zozeer ligt bij hun voorbereiding, als wel bij het Haagse gebruik. Heb ik dat goed begrepen? Zo ja, dan ligt er een vervolgvraag aan de minister om dit in haar schema goed mee te nemen.

De heer **Sneller**:

De heer Van der Burg heeft het helemaal goed begrepen. Ik heb aan de ene kant begrip. Sommige gemeenten zullen hier nog wel de nodige tijd voor nodig hebben om dat intern op orde te krijgen. Vervolgens zeggen zij: we hebben PLOOI wel nodig, want anders kunnen we dit niet gaan doen. Als deze wet wordt aangenomen, is het door die gefaseerde invoering niet zo dat het na zes maanden per se helemaal klaar moet zijn. Maar wij delen het gevoel van urgentie. Laten we zorgen ... Laat de minister zorgen dat het dan op orde is.

De heer **Van Hattem** (PVV):

Het verbaast mij eigenlijk een beetje dat VNG en IPO als privaatrechtelijke organisaties worden uitgesloten van deze wet. Tegelijkertijd zijn ze wel onderdeel van dit debat, omdat ze hun zorgen uiten. Dat mogen ze op zich prima, maar dat vraagt toch wel een stukje discussie over welke rol deze organisaties nu gaan spelen bij de uitvoering van deze wet. Het punt is dat er een uitvoeringsorganisatie is voor opgetuigd, BIJ12, vanuit het IPO. Vanuit verschillende provincies zijn daar uitvoeringstaken van provincies ondergebracht bij één organisatie die onder het IPO valt. Daar wordt dus een publieke uitvoeringstaak onder een privaatrechtelijke organisatie geplaatst. Ik hoor toch graag van de verdedigers van het wetsvoorstel — zo noem ik jullie nu maar even — of het inderdaad de bedoeling is dat deze uitvoeringsorganisaties, die publiekrechtelijk zijn ingesteld maar onder een privaatrechtelijk clubje vallen, toch onder de strekking van de Wet open overheid gaan vallen. Dat lijkt me namelijk een heel relevante vraag voor de uitvoerbaarheid van deze wet. Dat moeten we vanavond vaststellen.

De heer **Sneller**:

Dan ga ik daar later vanavond een gedegen antwoord op geven.



Dan kom ik bij de vraag van de heer Ganzevoort over de adviezen van de Raad van State. Hij zei: zou het niet zo moeten zijn dat er nooit directe openbaarmaking volgt bij toekomstige inwerkingtreding. Volgens mij is hier het belang dat er, als er anticiperende effecten kunnen zijn, bij hoge uitzondering een beroep kan worden gedaan op deze clausule. Tegelijkertijd is het inderdaad aan de minister om dat te vragen in de adviesaanvraag. De Raad van State kan daar dan niet zelf van afwijken, maar kan in zijn advies uiteraard wel zeggen: van ons had dit niet hoeven en wij denken dat het gewoon openbaar kan worden. Dan is het weer aan de Kamers om daar iets van te vinden. Ik ben het helemaal eens met de heer Ganzevoort dat dit voor strikte uitzonderingen is.

**De heer Ganzevoort (GroenLinks):**  
Dat laatste is inderdaad heel fijn. Het is ook duidelijk. De heer Sneller heeft het over het anticiperende. Mijn interpretatie is dat dit eigenlijk alleen maar zou kunnen gelden met terugwerkende kracht. Deelt de heer Sneller dat?

**De heer Sneller:**  
Sommige wetsvoorstellen hebben ook terugwerkende kracht tot het moment van indiening. Als u die categorie ook bedoelt, denk ik inderdaad dat dat de enige categorie is. U noemde ook spoedwetten. Ik zie nog niet helemaal hoe die er ook onder zouden kunnen vallen, behalve als de spoedprocedure echt heel snel is.

**De heer Ganzevoort (GroenLinks):**  
We hebben de wet voor Sint-Eustatius gehad. Als daar al eerder informatie naar buiten zou zijn gelekt, was dat heel ingewikkeld geweest. Iedereen snapt dat dat nodig is. Dat geldt ook voor een wet die met terugwerkende kracht in werking treedt op het moment van indiening. Ook daar snapt iedereen dat. Maar als er tussen het moment van het aannemen van de wet en het moment van inwerkingtreding nog tijd zit, is er altijd nog anticipatiegedrag mogelijk. Mijn interpretatie is dat dat zich per definitie niet leent voor deze clausule.

**De heer Sneller:**  
Nee, het is met name de terugwerkende kracht. Dat ben ik van harte met u eens.

**De heer Ganzevoort (GroenLinks):**  
Een andere vraag die ik heb gesteld, is of wanneer de Raad van State van mening is dat zo'n verzoek niet aan de orde is, dat eigenlijk al de geldigheid van het verzoek van de regering ondergraaft. Is dat een goede interpretatie?

**De heer Sneller:**  
De Raad van State heeft volgens deze formulering niet de vrijheid om het toch openbaar te maken.

**De heer Ganzevoort (GroenLinks):**  
Nee, niet volgens de letterlijke tekst. Wanneer de Raad van State intern zegt — want wij weten dat op dat moment niet — dat iets wel openbaar moet zijn, zou de regering moeten

zeggen: we zouden dat verzoek niet moeten doen; daar is namelijk al discussie over en daarmee creëren we eigenlijk een nieuw probleem.

**De heer Sneller:**  
Misschien bedoelt de heer Ganzevoort met "intern" eigenlijk "informeel". Volgens mij kunnen ze dat ook gewoon in het advies opschrijven. Als dat dan bij de Kamers komt, zeggen wij dat de regering terughoudender dient te zijn, of nóg terughoudender.

**De voorzitter:**  
Tot slot, meneer Ganzevoort.

**De heer Ganzevoort (GroenLinks):**  
Het zou voor mij helpen bij de wetsuitlegging als we met elkaar constateren dat in gevallen waarin de Raad van State het niet eens is met een verzoek om geheimhouding door de regering, de regering dat verzoek dan eigenlijk ook niet zou moeten doen. Het staat niet als zodanig in de tekst, maar bij de wetsuitlegging kun je wel degelijk zeggen dat de regering dat verzoek niet zou moeten doen. Of ze moeten met heel zware argumenten komen. Ik kan me niet voorstellen dat de Raad van State daarover zegt: daar zijn we het niet mee eens.

**De heer Sneller:**  
Het is iets wat in de adviesaanvraag al aan de orde moet worden gesteld door de regering als ze om advies vraagt. Het is lastig voor de Raad van State om weer terug te gaan en om een nieuwe adviesaanvraag te vragen. Want dat is de procedure die u dan voorstelt: dat de adviesvraag heen en weer gaat, terwijl de relatie tussen de Raad van State en de regering volgens mij is dat de één advies vraagt en de ander advies geeft.

**De heer Backer (D66):**  
Ik sluit me aan bij de interpretatie van de heer Ganzevoort en uw antwoord daarop. Ik denk eigenlijk alleen maar aan de fiscaliteit. Dat is de enige casus waarin ik het heb gemaakt. Is dat ook uw ervaring? Ik kijk even naar de heer Snels.

**De heer Sneller:**  
Dat is het enige waar wij in de voorbereiding op kwamen, maar ik sluit niet uit dat er iets opkomt wat ook tot deze categorie kan behoren.

**De heer Backer (D66):**  
Staatsveiligheid wellicht. Oké, dank u.

**De heer Sneller:**  
Mevrouw Baay van 50PLUS heeft gevraagd waarom artikel 3.1, over de inspanningsverplichting tot openbaarmaking, verder is afgezwakt ten opzichte van artikel 8 van de Wet openbaarheid bestuur. Onze indruk is dat dit een gelijke formulering is en dat die niet per se is afgezwakt. In artikel 3.3 staat de echte verplichting tot openbaarmaking van

bepaalde categorieën. Die gaat dus verder dan artikel 8 van de Wob. Dat staat met name daar. Wat mevrouw Baay als een escape heeft gezien, is eerder een nadere invulling van die inspanningsverplichting. Die wil daar niet per se aan afdoen.

Mevrouw **Baay-Timmerman** (50PLUS):

Ik zie dat toch iets anders. Er staat heel nadrukkelijk "zonder onevenredige inspanning of kosten redelijkerwijs mogelijk is". Daarmee creëer je natuurlijk toch twee voorwaarden die je als bestuursorgaan eventueel als je escape kunt zien.

De heer **Sneller**:

Die formulering komt uit een van de eerdere versies. Die was namelijk opener geformuleerd. Daarbij was de kritiek dat je altijd alles wel openbaar kunt maken, als je maar voldoende geld hebt. In het kader van de uitvoerbaarheid die de heer Snels heeft beschreven, is ervoor gekozen om deze formulering erin te brengen. Zo ontstaat er een evenwicht. Het is zeker niet de bedoeling dat er niets meer openbaar wordt gemaakt omdat dat te veel geld kost. Maar er zijn categorieën informatie waarbij openbaarmaking heel veel geld kost, terwijl dat relatief niet evenveel oplevert. Voor de categorieën die onder artikel 3.1 vallen, kan daar een beroep op worden gedaan. Dat geldt niet voor de categorieën die onder 3.3 vallen. Daarvoor geldt gewoon een verplichting.

Mevrouw **Baay-Timmerman** (50PLUS):

Dan is het helder. Dank voor het antwoord.

De heer **Sneller**:

De heer Schalk heeft gevraagd: wat als er wel een actieve openbaarmakingsplicht was maar die is vergeten? Dan staat er geen rechtsmiddel open — dat was ook mijn correctie van mijzelf richting de heer Van Hattem — maar dan kan het adviescollege wel het nodige zeggen. Vervolgens staat er gewoon een beroep op de passieve kant open. Het is dan ook aan het adviescollege om, als dit vaker wordt geconstateerd uit onderzoek of signalen, daar ook openbaar iets over te zeggen richting regering en/of de Kamers. Dan kunnen wij of de regering kijken wat ermee moet gebeuren.

De heer **Schalk** (SGP):

Mijn vraag ging er vooral over als het is vergeten om op te nemen in de lijst van vrijstellingen.

De heer **Sneller**:

Hoe bedoelt de heer Schalk?

De heer **Schalk** (SGP):

Als openbaarmaking niet is gebeurd en achteraf blijkt dat het onder vrijstellingen gevallen zou hebben.

De heer **Sneller**:

Dus als het wel openbaar gemaakt is, maar niet openbaar gemaakt had hoeven worden?

De heer **Schalk** (SGP):

Ik maak het heel ingewikkeld. Stel voor dat iets niet openbaar wordt gemaakt maar dat er wel naar wordt gevraagd en dat het bestuursorgaan kan aantonen dat het eigenlijk onder die vrijstellingen hoort te vallen, maar dat is vergeten omdat het met een limitatieve lijst bezig is.

De heer **Sneller**:

Als erom wordt gevraagd, dan kijken we in het regime van passieve openbaarmaking naar de artikelen 5.1 en 5.2. Dan geldt dat regime. Dat is een heel ander regime dan het regime dat geldt voor de actieve openbaarmaking.

Dan kom ik bij de heer Koole, die terecht vroeg naar het doenvermogen uit het mooie rapport van de WRR daarover. Aan de ene kant denk ik aan de antwoorden die de heer Van der Linden ook gaf. PLOOI kan op termijn gaan werken als een soort Google-variant. Dan kan je daarin inderdaad gewoon grasduinen en kijken. Vervolgens hebben alle bestuursorganen zo meteen ook contactpersonen aan wie de vraag kan worden gesteld en door wie kan worden geholpen met informatie die hierover beschikbaar is. Het kan dus ook meer behapbaar worden gemaakt. Vervolgens is er de speciale rol voor de beroepsmatige intermediairs, met name de media. Maar ik ben het helemaal met hem eens als hij zegt dat het misschien een noodzakelijke voorwaarde maar geen voldoende voorwaarde is om vervolgens de ambities die geformuleerd zijn over geïnformeerde burgers ook helemaal waar te maken.

De heer **Koole** (PvdA):

Even ter verduidelijking: is contact met een speciale contactpersoon ook voor een eenvoudige burger mogelijk, ook als die niet een Woo-verzoek doet, maar gewoon voor publiek toegankelijke informatie komt die hij niet snapt? Kan hij dan naar een contactpersoon? Die kan dan niet zeggen: er is geen verzoek ingediend, dus u bent niet ontvankelijk?

De heer **Sneller**:

Ja.

De heer **Koole** (PvdA):

Oké.

De heer **Sneller**:

Ja. Het korte antwoord is ja. Laat ik dat doen deze keer.

De heer **Van Hattem** (PVV):

Ik heb toch nog even een vraag over de procedurele kant van wanneer er wel of geen verzoek wordt ingediend. Iemand wil informatie hebben van de overheid en zegt: ik wil die informatie, dat document of die stukken hebben., Hij zegt er echter niet nadrukkelijk bij dat het gaat om een verzoek op basis van de Wet open overheid. Wat is daarvan de bestuursrechtelijke consequentie binnen het nieuwe stelsel van de Wet open overheid? Moet het dan wel of niet als een formeel verzoek worden aangemerkt? Wat betekent dat vervolgens voor de juridische procedure die daarop kan volgen?

**De heer Sneller:**

Het is mijn indruk dat er niet expliciet hoeft te worden verwezen naar de Woo. Ik had deze vraag niet in eerste termijn genoteerd. Laat ik hier in tweede termijn even de bevestiging van geven.

Dan kom ik bij de beslistermijnen. Terecht werd gezegd dat we internationaal gezien niet in het rechter rijtje scoren. Dat gaat dan over de wettelijke termijn. De vraag van de heer Van der Linden was: is dat nou ambitie, initiatiefnemers? Ik snap die vraag heel goed, want als je naar andere landen kijkt, met alle nuances die de heer Koole terecht ook inbracht en die ook in de brief van de minister staan, dan zijn er landen die het sneller doen. Mijn indruk is, en dat is ook wat het RTL-onderzoek dat de heer Van der Linden aanhaalde laat zien, dat het niet zozeer gaat om die wettelijke termijn. Ik had graag gewild dat die korter was geworden en ik zal zo meteen zeggen hoe ik denk dat zich dat in de toekomst zou kunnen ontwikkelen. Maar een veel groter probleem zijn de signalen over de termijnoverschrijdingen, die gewoon te vaak voorkomen. Wij hebben de overtuiging dat, als die informatiehuishouding beter op orde is, de onkundekant wegvalt en dat het makkelijker wordt om sneller gehoor te geven aan bepaalde verzoeken, zodat ook de overschrijdingen zullen teruglopen.

Los van alle andere instrumenten die er worden ingevoerd in de wet, denk ik dat bijvoorbeeld het adviescollege ook een rol kan vervullen in het monitoren van hoe het nu zit met die feitelijke overschrijdingen. Het kan daarover bijvoorbeeld rapporteren of adviseren. Als we op een gegeven moment zouden zeggen: nu is de informatiehuishouding voldoende op orde, dan zou je er ook over kunnen nadenken of die wettelijke termijn niet verder kan worden teruggebracht, of dat de verdagingstermijn verder kan worden teruggebracht. Die laatste is overigens in deze wet al teruggebracht ten opzichte van de Wet openbaarheid bestuur.

**Mevrouw Baay-Timmerman (50PLUS):**

Als ik het goed begrepen heb, zijn er zelfs bij de overschrijding van termijnen, van die vierwekentermijn, nog steeds geen sancties voor het bestuursorgaan.

**De heer Sneller:**

Nee. Dat is ook de vraag die gesteld was door de heren Van Hattem en Van der Linden: welke sancties zijn er nou? Er was een amendement in de Tweede Kamer om informatie die na het verlopen van de termijn nog binnenkomt, ook onder het Wob-verzoek of onder het Woo-verzoek te laten vallen, zodat er ook een prikkel zou zijn voor bestuursorganen om sneller te beslissen. Dat amendement is helaas verworpen. Het lot van de dwangsom kent u en de vraag is of dat nou de prikkel was die daadwerkelijk ertoe leidde dat er heel snel werd besloten. Laten we in ieder geval hopen op dat adviescollege. Als dat het zou gaan monitoren en ook specifiek over bepaalde bestuursorganen gaat rapporteren, valt te hopen dat wij daar zo meteen ook als volksvertegenwoordiging iets extra's mee kunnen.

Er zijn weinig vragen gesteld over het adviescollege, dus ik zal daar ook weinig over zeggen. Het kan dus gevraagd en ongevraagd advies geven over de informatiehuishouding en openbaarmaking, zowel aan de regering als aan de Sta-

ten-Generaal. De samenstelling zal divers zijn met zowel mensen uit journalistieke kring, uit ICT, het archiefwezen en het openbaar bestuur, kunnen wij ons zo voorstellen. Maar daar zal de minister wellicht nog meer over zeggen. Wij hopen ook dat het adviescollege met bepaalde voorlichting en richtsnoeren, samen met de contactfunctionaris, de juridisering waar de heer Backer het over had, wat kan vermijden.

**Voorzitter.** Dan de internationale context. De heer Van der Linden en de heer Backer vroegen naar de right to information rating. Het is niet eenvoudig om te achterhalen hoe het systeem precies werkt en om precies te bepalen hoeveel plekken je omhoog gaat als je de Wet open overheid aanneemt. Het hangt er namelijk ook vanaf wat andere landen hebben gedaan sinds de vorige rating is uitgekomen. Er zijn 61 indicatoren. Het lijkt mij goed om ter relativering te noemen dat bijvoorbeeld een land als Afghanistan hier ook heel hoog op zit en dat het dus vooral gaat om de wet zoals die in de boeken staat, en minder om de daadwerkelijke praktijk.

Ook in die internationale context: het Verdrag van Tromsø. Het is ingewikkeld voor ons als initiatiefnemers of namens de Tweede Kamer om daar echt iets over te zeggen, maar het zou een belangrijke stap kunnen zijn om de openbaarheid te versterken en met name de internationale borging ervan. In de wet die wij hier vandaag verdedigen, staan twee punten die in strijd zijn met het Verdrag van Tromsø. Die zouden dan eventueel in een vervolgstap moeten worden bekeken.

**De heer Van der Linden (Fractie-Nanninga):**

Ik heb nog een vraag over die ranking. Ik snap dat het heel moeilijk is om aan te geven wat er gebeurt ten opzichte van andere landen, maar die ranking is wel opgebouwd op basis van een aantal scores en scoreonderdelen. Hebben de verdedigers ten minste een indicatie wat de verandering zou zijn in hoe we überhaupt scoren? Niet ten opzichte van andere landen dus. Ik vraag niet: gaan we Roemenië voorbij? Maar hoeveel punten gaan er bij of af voor Nederland op zichzelf?

**De heer Sneller:**

Een natte vinger en niet meer dan dat is dat wij ongeveer tien tot vijftien plaatsen op de ranglijst zouden stijgen. Wat dat punten scoren betreft, zal ik nog even achterhalen hoeveel punten daar dan voor gegeven moeten worden. Maar ik zou zeggen: laten we de wet aannemen en laten we dan kijken hoe hoog we volgend jaar staan. Is dat een afspraak, meneer Van der Linden?

**De voorzitter:**

Dat gaat misschien een beetje snel. De heer Van der Linden namens de Fractie-Nanninga.

**De heer Van der Linden (Fractie-Nanninga):**

Stel je voor dat we gaan kijken wat er gebeurt en volgend jaar bungelen we onderaan, dat zou niet goed zijn. Dan kunnen we misschien beter de wet niet aannemen. Het gaat niet om plekken op de ranglijst, nadrukkelijk niet, want dat is lastig. Het gaat mij echt om de vraag: hoeveel punten

zouden we hopelijk op die onderdelen meer scoren als de Woo nu het wetgevende kader wordt in plaats van de Wob?

**De heer Sneller:**

We gaan de puntentelling nog even voor u na bij de jury.

**De heer Ganzevoort (GroenLinks):**

Wat staat volgens de verdedigers ondertekening en ratificering eventueel nog in de weg?

**De heer Sneller:**

Op zich staat niks ondertekening in de weg, niks juridisch in ieder geval. Zoals ik heb gezegd, zijn er twee elementen in de Woo die grotendeels ook in de Wob staan, die daar niet mee in overeenstemming zijn. Maar bijvoorbeeld Zweden heeft ook voorbehouden gemaakt bij het ratificeren, bij het ondertekenen. Als je het vervolgens hebt geratificeerd, rust er ook een soort plicht op je om die twee weer te bekijken als je daar geen voorbehoud zou maken als Nederland.

**De heer Ganzevoort (GroenLinks):**

Maar er zijn dus geen belemmeringen wat betreft de verdedigers. Dat is goed om te horen. Ik vraag het zo ook nog aan de minister. Dank.

**De heer Sneller:**

De vraag van de heer Backer was of er nog lacunes zijn na de Woo ten opzichte van de andere verdragen waar we al partner zijn, zoals bijvoorbeeld het handvest. Dat is naar onze overtuiging niet het geval.

Dan kom ik bij de categorie overig, voorzitter.

**De voorzitter:**

Uw vijfde onderwerp. Vroeger noemden we dat blokjes; dat doen we niet meer. Uw vijfde onderwerp.

**De heer Sneller:**

Daar worden we aan de overkant om uitgelachen, dus we doen het niet meer.

**De voorzitter:**

Dat wist ik niet.

**De heer Sneller:**

De heer Koole had gevraagd naar de stukken bij de informateur. Die zijn toegezonden door een bestuursorgaan als ik het goed heb begrepen en daardoor bij de informateur komen te berusten. Die zijn uitgesloten totdat de kabinetsformatie is afgerond. Dat is artikel 5.4 geworden.

De vraag over de gedeputeerde heb ik beantwoord, denk ik.

Dan kom ik bij de achterstelling van Caribisch Nederland, waar de heren Ganzevoort en Van der Burg naar hebben

gevraagd. Toen de Woo begon, was het uitgangspunt dat we terughoudend zouden zijn met wetgeving. Daar hebben de initiatiefnemers destijds zich goed aan gehouden en misschien hebben de initiatiefnemers daarna zich daar iets te goed aan gehouden. Ik snap namelijk heel goed wat de vragenstellers hebben gezegd over die materiële gelijkheid. Ik denk dat de vragen die daarover aan de minister zijn gesteld, terecht waren.

De heer Ganzevoort vroeg nog naar het verschil tussen openbare en bijzondere universiteiten. Dat is in principe hetzelfde gebeven als onder de Wet openbaarheid bestuur. De initiatiefnemers vonden het destijds te ver gaan om het hele ... De manier waarop we daarmee omgaan, zit namelijk ingebakken de Algemene wet bestuursrecht, ook in andere opzichten, zoals de heer Ganzevoort weet. Wij vonden het te ver gaan om in het kader van een openbaarheidswet dat principiële punt ter discussie te stellen. Maar ik wil hem er in ieder geval op wijzen dat de VSNU een brief heeft geschreven aan deze Kamer om de wet wel aan te nemen.

**De heer Ganzevoort (GroenLinks):**

Ik had gezegd dat ik de juridische redenen wel snap. Maar is er ook een inhoudelijke reden, vanuit de Woo, om dit onderscheid in zorg en onderwijs te laten voortbestaan?

**De heer Sneller:**

Nee, de heer Ganzevoort zei terecht ook "gelijktrekken". Dan kun je de ene naar beneden brengen of de andere naar boven. Als je voor een van die twee varianten kiest, bijvoorbeeld het naar beneden bijstellen van het openbaarheidsregime van de openbare universiteiten, dan is dat niet helemaal in de geest van de wet, om het zo te zeggen.

**De heer Ganzevoort (GroenLinks):**

Het zou in de geest van de wet zijn om ook het bijzonder onderwijs en bijzondere instellingen onder hetzelfde regime te brengen als het openbaar onderwijs. Maar dat is een verdere politieke discussie die een andere keer gevoerd moet worden.

**De heer Sneller:**

Ik denk dat de heer Ganzevoort met mij ook de problemen ziet die dat vervolgens met zich meebrengt.

**De heer Van der Linden (Fractie-Nanninga):**

Ik heb een soort orde vraagje. Kan het antwoord op de vraag over de ranking waar we het net over hadden, straks in de eerste termijn, wellicht na de termijn van de minister, nog gegeven worden? Ik wil het namelijk graag gebruiken voor een eventuele motie.

**De heer Sneller:**

We gaan ons best doen om met de echte denkers hieronder contact te hebben om ervoor te zorgen dat die puntentelling komt.

**De voorzitter:**

Ze zitten hiernaast, tenminste, dat hoop ik. Gaat uw gang.

De heer **Sneller**:  
Het was een paar trappen af, voorzitter.

De heer Backer had gevraagd of documenten die in de cloud zijn opgeslagen ook onder de Woo vallen. Dat is het geval.

Ik denk dat ik ook het antwoord heb gegeven op de vraag waar documenten berusten.

Dan waren er een aantal vragen over bodemsanering- en milieu-informatie. Dan gaat het over het Verdrag van Aarhus; dat is weer een ander Scandinavisch verdrag. Dan is de uitzondering voor bedrijfsgegevens niet absoluut en kan er zelfs sprake zijn van emissiegegevens die niet geweigerd mogen worden.

Dat was ook de vraag van de heer Koole. Hij vroeg of hij dan mag uitgaan van een ruime interpretatie. Het antwoord daarop is ja.

Dan heb ik nog een aantal vragen van de heer Van Hattem, over de agenda van de commissaris van de Koning, geloof ik. De Woo biedt in artikel 5.7 wel de grondslag om niet-openbare informatie te delen met specifieke journalistieke onderzoekers. Ik ken de casus onvoldoende om er heel diep op in te gaan, maar die ruimte is er wel. Maar als het onder de Woo valt en het openbaar zou moeten zijn volgens de Woo, dan is het ook voor eenieder openbaar. Ik denk dat dat de beste samenvatting is.

De heer **Van Hattem** (PVV):  
Het is een heel lastige situatie, want ook in de literatuur die naar aanleiding van deze uitspraak van de Raad van State is verschenen, is opgemerkt dat het heel opmerkelijk is dat in één keer deze draai wordt gemaakt. Er wordt gezegd dat een Wob-verzoek in principe vormvrij is. Als informatie wordt verstrekt, is die in beginsel openbaar. Als er dus vooraf met een bestuursorgaan wordt afgesproken dat het geen Wob-verzoek of straks geen Woo-verzoek is, dan zou het dus voor anderen niet openbaar moeten zijn. Ik zou toch wel graag de duidelijkheid willen hebben dat als er informatie wordt verstrekt vanuit een bestuursorgaan, er dan gewoon duidelijk sprake is van openbaarmaking, dat eenieder van die informatie gebruik kan maken en dat dit niet wordt beperkt voor anderen omdat er een afspraak is gemaakt dat het geen Woo-verzoek is.

De heer **Sneller**:  
Dat kan ik de heer Van Hattem niet geven, omdat er letterlijk in deze wet staat dat niet-openbare informatie toch met bepaalde onderzoekers kan worden gedeeld, ook al is er een uitzonderingsgrond op van toepassing. Dus dan wordt het niet openbaar gemaakt, maar dan wordt het aan bepaalde onderzoekers ter inzage gegeven. Daarmee wordt het wel voor sommigen bekend, maar niet voor eenieder. Maar als het niet onder die uitzonderingsgronden valt, dan heeft de heer Van Hattem precies wat hij wil.

De heer **Van Hattem** (PVV):  
Dan moeten we dus concluderen dat er volgens de strekking van deze wet de heel specifieke afspraak moet worden gemaakt dat er alleen sprake is van inzage onder geclausu-

leerde voorwaarden. En als die er niet is, dan is het dus in principe voor eenieder openbaar.

De heer **Sneller**:  
Als het niet onder de uitzonderingsgronden valt, maar gewoon openbaar zou moeten zijn op basis van een Wob-verzoek, dan is het ook voor eenieder openbaar.

De heer **Van Hattem** (PVV):  
Tot slot. Kunnen de verdedigers dan nog wel toelichten hoe voorkomen kan worden dat onder de Woo straks de situatie ontstaat dat bestuursorganen zulke documenten alleen voor onderzoek ter beschikking gaan stellen en daarmee de Woo dus juist gaan omzeilen, dat het dus een bestuurlijke truc gaat worden om onder de Woo uit te komen?

De heer **Sneller**:  
Ik snap die zorg, maar ik denk dat die niet gerechtvaardigd is, omdat het expliciet gaat om informatie die ingevolge artikelen 5.1 en 5.2 niet openbaar gemaakt kan worden. Voor alle andere dingen is dat wel zo. Vandaar de verwijzing naar de uitzonderingsgrond.

Mevrouw Baay had een vraag over de termijnstelling voor belanghebbenden. In artikelen 3.1 en 3.3. van de Woo is de jurisprudentie van de Raad van State gecodificeerd om rechtsbescherming te creëren voor belanghebbenden. Normaal wordt er in de praktijk een termijn van ongeveer twee weken gesteld. Wij gaan ervan uit dat dat gewoon wordt voortgezet. Er is geen automatische opschorting. Dat is in het bestuursrecht altijd zo. Daarvoor moet een voorlopige voorziening worden gevraagd.

Mevrouw Baay heeft ook gevraagd of een bestuursorgaan kan overzien wie belanghebbende is. Dat is vaak een beperkte groep. Als die namen zijn weggelakt, dan zijn ze daarmee ook geen belanghebbende meer bij de openbaarmaking.

Ten slotte heeft zij gevraagd naar artikel 3.4. Dat gaat over openbaarmaking bij zwaarwegende belangen. Dat gaat echt over hogere uitzonderingen als rampen, crises en levensbedreigende situaties. Wij gaan ervan uit dat daar hoogst zelden gebruik van wordt gemaakt.

Mevrouw **Baay-Timmerman** (50PLUS):  
Dat betekent dus ook dat het bestuursorgaan bij een zwaarwegend belang eigenlijk afwijkt, een en ander openbaar maakt en dat tegen dat besluit dus ook eventueel rechtsbescherming mogelijk is voor de belanghebbende.

De heer **Sneller**:  
Ja, rechtsbescherming, maar in zekere zin. Laat me het toelichten. De informatie is dan al openbaar gemaakt, omdat er een urgente en actuele dreiging was die niet op uitstel kon wachten. Er was dan geen termijnstelling voor de belanghebbende. Het zal dus eerder gaan om rechtsbescherming achteraf: was dit wel terecht en kunnen we eventueel bij de civiele rechter een schadevergoedingszaak aanhangig maken? Maar het gaat niet om rechtsbescherming, in de zin van: kan ik bezwaar maken tegen deze openbaarmaking?

Mevrouw **Baay-Timmerman** (50PLUS):

Nee, want dat is dan inderdaad al gebeurd. Die zwaarwegende belangen zijn ook heel limitatief, als ik u goed begrijp.

De heer **Sneller**:

Wij hebben geen limitatieve opsomming, maar de lat ligt daar heel erg hoog voor.

Er was nog een vraag van mevrouw Baay, over het Internationaal Atoomenergieagentschap. Waarom hebben wij die zaak, de jurisprudentie daarover, niet gecodificeerd? Naar onze overtuiging was dat te specifiek om in deze wet op te nemen. Dat is het korte antwoord.

Misschien mag ik afronden met de vraag van de heer Backer over wat de Tweede Kamer nou eigenlijk zelf doet aan een nieuwe bestuurscultuur. De heer Snels heeft daar in eerste instantie ook al het een en ander over gezegd. Wij waren in de afgelopen jaren samen rapporteurs bij de operatie Inzicht in Kwaliteit. Wij hebben voor ambtenaren opgetreden met de vraag wat het vraagt om een lerende overheid te krijgen. Dat vraagt inderdaad ook een gedragsverandering van de Tweede Kamer. De Raad van State heeft het in de voorlichting over de ministeriële verantwoordelijkheid, maar ook over het wederzijdse vertrouwen dat daarvoor nodig is. Deze wet dwingt de overheid om een eerste stap te zetten en openbaar te zijn. Maar als je dat systeem levensvatbaar en houdbaar wil maken, vraagt dat ook iets van de Tweede Kamer als het gaat om hoe wij hiermee omgaan. Dat betekent dat je niet bij een persbericht over een evaluatie bij de interruptiemicrofoon gaat staan en zegt "schande, schande, schande!", terwijl je nog geen rapport hebt kunnen lezen. Dat is wat wij intern en vanuit de commissie voor de Rijksuitgaven onder de aandacht proberen te brengen bij onze collega's.

Daarnaast zijn er natuurlijk de onderzoekscommissies, de tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties en de parlementaire ondervragingscommissies Kinderopvangtoeslag. Over het een is al een debat gevoerd in de Tweede Kamer. Daar is, zoals u weet, heel serieus gevolg aan gegeven. Wat betreft de tijdelijke commissie Uitvoeringsorganisaties: verschillende commissies zijn in het kader van hun kennisagenda bezig om te kijken wat dat doenvermogen betekent. Ze kijken ook breder naar wat wij doen met wetgeving. Er is een tweede werkgroep-Van der Staaij opgericht, waar ik wederom deel van mag uitmaken. Daarin gaan we kijken wat we zelf kunnen doen om beter invulling te geven aan onze controlerende en medewetgevende taak. Iedereen die wat langer meeloopt, weet dat de Tweede Kamer dit eens in de zoveel tijd doet. Parlementaire zelfreflectie ligt nog op de plank. We kijken met een nieuwe Kamer of we die cultuurverandering ook bij ons teweeg kunnen brengen. Wij gaan moedig voorwaarts daarin.

Dank u wel, voorzitter.

De **voorzitter**:

Dank u wel, meneer Sneller. Dan geef ik nu het woord aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties als adviseur van deze Kamer.

□

Minister **Ollongren**:

Dank u wel, voorzitter. In 1633 tekende Rembrandt een kameel. Dat weten we, omdat daar later een ets van is gemaakt. Die is nog te bewonderen in het stadsarchief van Amsterdam. Het is overduidelijk een kameel, want hij heeft twee bulten. "Dromedaris" schreef Rembrandt eronder. Nu vraagt u zich waarschijnlijk af: wat is de moraal van dit verhaal? Dat weet ik eigenlijk ook niet, maar misschien is de moraal dat een meester zich ook kan vergissen. Zoiets. Heel eerlijk gezegd schoot het me gewoon te binnen. De heer Rombouts bereidt zich altijd goed voor. Hij heeft altijd een mooie inbreng en ik moest denken aan de kameel van Rembrandt. Het is eigenlijk een heel mooi dier, zo'n kameel.

Voorzitter, u zei het al: ik ben hier inderdaad als adviseur van het parlement. Toch zijn er opvallend veel vragen gesteld. Ik heb hier al vaker initiatiefwetgeving mogen meebehandelen. Ik vind het mooi om dat te doen. Inderdaad, de heer Snels was mij helaas voor. Ik had gehoopt dat niemand had ontdekt dat het vandaag de International Right to Know Day is, oftewel de International Day for Universal Access to Information. Maar het kan toch bijna geen toeval zijn dat we hier nu net op deze dag over spreken. Het is een wetsvoorstel dat inderdaad een lange weg heeft afgelegd, maar vandaag zijn het de heren Snels en Sneller die hier in uw Kamer de vragen beantwoorden. Ik wil daarom ook mijn waardering uitspreken voor hun inzet en doorzettingsvermogen en dat van enkele voorgangers om dit wetsvoorstel verder te brengen.

Ik denk dat het inderdaad komt op een moment nadat er ongeveer een jaar veel meer dan daarvoor is gesproken over de noodzaak van het hebben van een transparante en open overheid. We weten eigenlijk al langer dat de democratie alleen maar goed kan functioneren als we de checks-and-balances op orde hebben. Een goede informatievoorziening is onontbeerlijk voor het goed laten functioneren van onze democratische rechtsstaat. De overheid moet gecontroleerd worden. Het kabinet wordt gecontroleerd door het parlement. Maar we worden allemaal ook gecontroleerd door wat de vierde macht heet, de journalistiek. Daarbij helpt het om open en transparant te kunnen zijn en te zorgen dat die overheidsinformatie ook toegankelijk is. De Woo verankert dat principe wettelijk. Dat is bijzonder. Dus als dit wetsvoorstel straks in werking zou treden, zouden we allemaal een wettelijk recht op toegang tot publieke informatie hebben. Dat is een belangrijke, misschien ook wel symbolische, maar toch een belangrijke stap. Dat is een van de redenen waarom het wetsvoorstel door het nu demissionaire kabinet positief is geapprecieerd.

Voorzitter. Ik heb het als volgt ingedeeld: eerst beantwoord ik een aantal vragen van meer algemene aard. Daarna ga ik in op de actieve openbaarmaking. Als derde punt ga ik in op passieve openbaarmaking. Het vierde onderdeel is de informatiehuishouding, en in het laatste en vijfde deel ga ik in op de implementatie en op een aantal overige vragen.

Er waren vragen van onder anderen de heer Backer, de heer Talsma en de heer Van der Burg over de bemensing, de financiering en of die eigenlijk op orde is. Die vraag begrijp ik heel goed. U heeft het heel uitvoerig gehad over de uitvoering van de Woo. Ik meen dat de heer Backer vroeg om geruststelling op het gebied van menskracht en financiering.

Laat ik vooropstellen — dat werd net ook gezegd door de heer Snels — dat er heel uitvoerig is getoetst op de uitvoering van de Woo. Ik durf te stellen dat er weinig wetsvoorstellen zijn waarbij er zo veel tijd genomen is voor het toetsen van de uitvoering, ook een beetje vanwege de geschiedenis die net geschetst is. Het oorspronkelijke wetsvoorstel is aangepast, omdat juist bleek dat sommige onderdelen heel lastig uitvoerbaar waren. Dat bracht ons bij de novelle. Die is ook weer getoetst. Departementen, uitvoeringsorganisaties, decentrale overheden: allen hebben een uitvoeringstoets gedaan. We hebben de kosten van implementatie en de uitvoering van het wetsvoorstel in beeld gebracht. Vervolgens is het wetsvoorstel weer aangepast, om de uitvoerbaarheid verder te verfijnen, met name op het punt van de actieve openbaarmaking. Zo is er dus eigenlijk een alternatief gekomen voor het actief openbaar maken van grote aantallen min of meer gelijke documenten, klachten en beschikkingen. Die kunnen nu in een overzicht gepubliceerd worden. Dat hele traject heeft er dus toe geleid dat het beheersbaar is geworden.

Voor de kosten die het wetsvoorstel wel met zich meebrengt — ook daar moeten we gewoon heel transparant over zijn — zijn er ook middelen vrijgemaakt. Hiermee worden organisaties, zowel van het Rijk als decentraal, gecompenseerd voor de kosten die ze hiervoor maken. Overigens hebben we, in het kader van wat we hebben afgesproken na het rapport van de parlementaire onderzoekscmissie Kinderopvangtoeslag, ook nog extra middelen vrijgemaakt om die informatiehuishouding op orde te krijgen. Ik kom daar zo ook nog uitvoeriger over te spreken. De organisaties hebben dus een budget om mee aan de slag te gaan. De koepelorganisaties van de medeoverheden hebben ook middelen ontvangen om te zorgen dat die ondersteuning bij de implementatie en uitvoering van de Woo op orde is. De VNG bijvoorbeeld heeft aanjaagteams om de gemeenten te helpen. Binnen het Rijk hebben we ook een eigen programma om de informatiehuishouding op orde te krijgen. Dat zijn ook gewoon allemaal mensen die betaald moeten worden.

Dus ik denk dat we eigenlijk op alle aspecten de kosten en het werk dat daarbij hoort, goed in beeld hebben en de middelen daarvoor inderdaad hebben gereserveerd. Voor de actieve openbaarmaking is er generieke infrastructuur nodig. Dat is PLOOI, het platform voor openbaarmaking van overheidsinformatie waarop je nu verplicht moet worden aangesloten, zoals staat in de tweede nota van wijziging. Dat is er ook. Natuurlijk zijn er in de praktijk ook altijd wel dingen waar je rekening mee moet houden. We hebben ook weer naar aanleiding van de kinderopvangtoeslagaffaire gezegd dat we veel meer en sneller willen werken aan die transparantie. Dat heeft weer gezorgd voor druk op dat project. Je moet ook wel steeds zorgen dat je kunt bijsturen, maar je bent er zelf bij. Wij zijn er zelf bij.

Voorzitter. Ik kom zo nog wat uitvoeriger te spreken over PLOOI, ook omdat we daar de komende tijd nog afspraken maken over het tempo en het moment van aansluiten. Ik zei al: snel waar het kan, maar het moet tegelijkertijd ook een beheerst, beheersbaar en zorgvuldig proces zijn, waarbij we ook rekening moeten houden met de wensen die de aansluitende organisaties hebben. Het is dus een beheerste groei naar volledige implementatie.

De heer Rombouts vroeg nog om een indicatie van de specifieke financiële gevolgen voor de verschillende over-

heden. Er zit een overzicht bij de stukken waarin we de kosten hebben geraamd. U heeft dat gezien: 60 miljoen incidenteel voor het Rijk en 48 miljoen structureel. Voor de medeoverheden hebben het geraamd op 140 miljoen incidenteel en 51 miljoen structureel. De precieze verdeling verschilt per organisatie. Dat zie je bij het Rijk al. Er is een enorm verschil tussen een ministerie als dat van Algemene Zaken en een ministerie als JenV, omdat het erg van de omvang en de complexiteit afhangt. We zien inderdaad ook dat er in personele zin veranderingen en aanvullingen nodig zijn, zoals de contactfunctionaris, waar zonet al over werd gesproken, en ook voor het begeleiden van actieve openbaarmaking, het opleiden van medewerkers daarin en het aansluiten op PLOOI. Dat zei ik net al. Dat maakt daar allemaal onderdeel van uit. U beschikt ook over een heel gedetailleerd beeld of stuk, waarin in beeld is gebracht wat die impact is. Het is een lijvig document van 340 pagina's. Ik kan mij heel goed voorstellen dat niet iedereen dat heeft kunnen lezen, maar dat is vorig jaar zomer, op 29 juni 2020, aan het parlement gestuurd.

Dan vroeg de heer Rombouts of we het nou niet te ingewikkeld doen. Ik meen dat de heer Talsma daar ook een beetje op hintte. Het is allemaal complex. De heer Rombouts suggereerde om die Wob nog eens goed te evalueren om daar misschien wat aan te sleutelen. Ik denk echt dat dat niet zou volstaan. Ik denk dat de Woo fundamentele wijzigingen in gang zet. Er vallen veel meer bestuursorganen onder de Woo dan onder de Wob. Aangewezen informatie moet actief openbaar gemaakt worden. Kijk, sommige elementen zijn onder de Wob en onder de Woo te vinden, maar je moet altijd een afweging kunnen maken. Dat verandert op zichzelf niet. Maar als je een fundamenteel uitgangspunt kiest, zoals het recht op het krijgen van informatie, dan denk ik dat het daarbij past om niet een beetje te sleutelen aan wat je hebt, maar om de stap te zetten naar iets nieuws en anders. Het kan wel gecompliceerd zijn. Mevrouw Baay noemde enkele voorbeelden daarvan. Dat klopt ook. Je ziet het ook wel terug in de formulering van de wet. Als je meer openbaarheid hebt, moet je wel heel zorgvuldig kijken naar bijvoorbeeld de uitzonderingen. Ik denk dat je nooit kunt zeggen: als dit er is, zijn we klaar. Ik zeg dat niet alleen omdat we nog een implementatietijd zullen moeten doorlopen, maar ook omdat we steeds moeten blijven leren over hoe we willen omgaan met openbaarheid.

De heer Rombouts suggereerde om dit wat meer internationaal te bekijken. Ik vind dat eigenlijk ook. We hebben dat gedaan, zoals u heeft gezien in de stukken. Van sommige landen weten we veel. Natuurlijk zien we iedere keer dat het daar net wat anders is dan in Nederland. Het zou interessant zijn om een internationaal rechtsvergelijkend onderzoek te hebben. Ik ben bereid om die stap te zetten, dus om dat in gang te zetten en om een aantal verstandige mensen, wetenschappers, te vragen of ze in staat zijn om dat te doen. Dat lijkt me nuttig, dus ik ga graag op die suggestie in.

De heer **Schalk** (SGP):

Ik zou aan de minister willen vragen of niet ook onder de Wob het recht op informatie bestaat, maar dan alleen het recht op informatie na een verzoek.

Minister **Ollongren**:

Ja.

De heer **Schalk** (SGP):

Voor de burger is er dus eigenlijk geen verschil op recht tussen de Woo en de Wob.

Minister **Ollongren**:

Nou, ja ... Nee, ik ben het daar toch niet mee eens. Ik vind dat de Woo echt fundamenteel een stap verder zet. In mijn inleiding zei ik ook dat het bijna symbolisch is. Ik denk dat het ook principieel is. Als de Woo straks goed functioneert en als we de informatiehuishouding op orde hebben, dan maken we het voor mensen veel gemakkelijker en hebben we als uitgangspunt dat het in principe openbaar is. Je hoeft er niet om te vragen, want je kunt het gewoon vinden. Je kunt er gewoon toegang toe krijgen. Als je het recht op informatie op die manier als uitgangspunt neemt, vind ik dat je toch wel een fundamentele stap zet. De Wob biedt natuurlijk ook de mogelijkheid tot die toegang. Maar ik vind het een fundamenteel verschil of je blijft werken vanuit de premisse van de Wob, of dat je er een ander, breder wettelijk fundament onder legt, dat het recht op informatie voor iedereen heel duidelijk maakt. Ik noemde het ook symbolisch. Misschien is het ten dele ook gewoon symbolisch, maar het is belangrijke symboliek.

De heer **Schalk** (SGP):

Zou je dan kunnen zeggen dat het recht op informatie nu wordt gevoerd door de plicht tot informatie bieden?

Minister **Ollongren**:

Ja, dat vind ik een mooie vertaling ervan. Want het begint toch bij de overheid, die als uitgangspunt moet hebben: "We willen transparant zijn. We willen het voor mensen makkelijker maken om de informatie die in principe openbaar is, tot zich te kunnen nemen."

De heer Rombouts zei ook nog dat het natuurlijk niet alleen over de informatiehuishouding gaat en dat het niet alleen gaat over de daarachter liggende systemen en technieken, maar dat het ook gaat over de cultuur. Dat is waar. Dat ben ik helemaal met hem eens. Daarom begon ik ook met te zeggen dat het erom gaat dat wij als overheid uitstralen dat onze intentie transparantie is. Onze intentie is open zijn. Daarvoor is het wel nodig, denk ik — daar helpt de Woo ons natuurlijk ook bij — om echt forse stappen te zetten in het op orde brengen van de informatiehuishouding en om dat ook te toetsen, om steeds de vinger aan de pols te houden. Het Adviescollege openbaarheid gaat daarbij helpen. De heer Sneller heeft er net een aantal dingen over gezegd. Dat gaat de regering, en de Kamers natuurlijk, gevraagd en ongevraagd daarover adviseren: doen we het wel goed? Dat kan ook een wezenlijke bijdrage leveren aan die cultuur, aan die bestuurscultuur die we met elkaar graag willen. Het geeft dus eigenlijk ook een beetje een stok achter de deur, via de Woo, om die stappen echt te zetten.

Voorzitter. Dan de vragen die vooral gaan over de actieve openbaarmaking. Die actieve-openbaarmakingsplicht is natuurlijk een belangrijke toevoeging. We hadden eigenlijk alleen maar de wettelijke plicht, zoals de heer Schalk ook net zei, om informatie op verzoek te leveren. Met actieve openbaarmaking maken we eigenlijk een verplichte slag naar transparantie. Dat zal tijd kosten. De Woo biedt ook die tijd, door een gefaseerde inwerkingtreding. We kunnen

dat per categorie gaan faciliteren. Dat draagt ook heel erg bij aan de uitvoerbaarheid van de wet. Ik zei al in mijn inleiding dat er in eerste instantie een wetsvoorstel lag dat erg lastig uitvoerbaar en erg duur was, maar door de novelle, dankzij de aanpassingen die de initiatiefnemers hebben gedaan, is het nu wel uitvoerbaar. Dat is ook bevestigd door de decentrale overheden.

Overigens willen we die actieve openbaarmaking niet beperken tot het op grond van de Woo echt strikt noodzakelijke, want we hebben als kabinet in reactie op het POK-rapport laten weten ruimhartig inzicht te willen geven in overwegingen die ten grondslag liggen aan de totstandkoming van beleid. We zijn per 1 juli jongstleden ook al gestart met het openbaar maken van interne beslissingen. Die maken we in principe openbaar aan de leden van beide Kamers, maar daarmee is het openbaar, dus voor iedereen.

De Tweede Kamer heeft ook een amendement aangebracht, het amendement van het lid Van der Molen over persoonlijke beleidsopvattingen. Ook dat helpt. Het uitgangspunt van dat amendement is dat inhoudelijke overwegingen die ten grondslag liggen aan formele besluitvorming transparant moeten zijn. Dat geldt voor de in de Woo genoemde bestuursorganen die politieke verantwoording afleggen aan democratisch verkozen organen over beleid en wetgeving. Die persoonlijke beleidsopvattingen zullen dus voortaan in geanonimiseerde vorm — dat is een belangrijk punt — verstrekt worden. Ook daarmee zijn we in aanloop naar de Woo al actief begonnen.

Dan een aantal specifieke vragen over actieve openbaarmaking. De heer Backer informeerde naar het interne beraad tussen ambtenaren in de aanloop naar besluitvorming. Het klopt inderdaad: dat wordt hiermee niet openbaar gemaakt. Dat is niet nodig. Dat is de fase die, ik geloof, de heer Snels net beleidsintimiteit noemde. Dat deed me een beetje denken aan het woord "huidhonger". Ik weet niet waarom. In die fase — zo staat het ook heel nadrukkelijk in de memorie van toelichting — moeten ambtenaren echt frank en vrij hun opvatting kunnen geven over beleidskwesties en beleidskeuzes, bijvoorbeeld als ze onderling conceptversies van beleidsnota's met elkaar delen. Die worden op dat moment ook niet openbaar gemaakt. Dat is niet nodig en dat zou ook niet bevorderlijk zijn, want het is niet rijp, niet af. Als het klaar is, is het wel belangrijk dat je daarna kunt terugkijken welke beleidsalternatieven hebben voorgelegen en welke opties en overwegingen men met elkaar heeft gedeeld en hoe dat dat definitieve besluit tot stand is gekomen. Dat is natuurlijk wel relevant.

Mijn korte antwoord op de vraag van de heer Backer is dus ja. Transparantie is inderdaad ook een cultuurverandering. Die cultuurverandering was langzaam gaande maar is in een stroomversnelling gekomen door het rapport van de parlementaire onderzoekscommissie. Er waren toen al dingen in gang gezet. We hadden bijvoorbeeld al die beroemde oekaze-Kok — ik zeg het wat oneerbiedig — bij het grof vuil gezet. We waren al op zoek naar hoe we meer ontspannen met elkaar kunnen omgaan, ook met informatieverzoeken over en weer, ook uit de Kamer.

Iemand haalde het interview aan met drie topambtenaren. Dat geeft denk ik ook goed inzicht in hoe er ambtelijk al langer mee gewerkt wordt en dat ze zich ook realiseren dat het ook tijd kost. Ik heb de beslissingen sinds 1 juli al



genoemd. Ik wil hier ook benadrukken dat het werk van ambtenaren alleen maar goed en professioneel is als die ambtenaren zich ook veilig weten in hun functie. Ook daarom is het nodig dat we er ontspannen, maar ook zorgvuldig mee omgaan, maar daar hebben we in ons land ook iets heel goeds voor met elkaar afgesproken en dat heet ministeriële verantwoordelijkheid. Het is van belang om dat te respecteren met elkaar. De ambtenaar kan zich inderdaad niet verdedigen, dat hoort de minister te doen. Het parlement hoort dus ook de minister daarop aan te spreken en nooit de ambtenaar, want dat kan niet. We doen nu bijvoorbeeld ook meer technische briefings. Ik weet niet of dat in deze Kamer al meer gebeurt, maar ik dacht van wel; in de Tweede Kamer zie ik het in ieder geval wel meer gebeuren. Dat is ontzettend goed en ook heel behulpzaam. Ik denk dat het ook voor Kamerleden nuttig is omdat ze op een makkelijkere manier veel complexe informatie tot zich kunnen nemen, maar dan moet het natuurlijk wel beperkt blijven tot het bevragen van de ambtenaren op de feiten, de techniek, de inhoud en de complexiteit. Zodra het politiek wordt, hoort het weer naar de bewindspersoon te gaan. Dan moeten ambtenaren kunnen zeggen: sorry, maar deze vraag kan ik niet beantwoorden, die wordt op een andere tafel, op een ander moment beantwoord. Als we dat doen, dan denk ik dat dit een prima manier van werken is, ook voor de Haagse ambtenaren en overigens ook de ambtenarij elders.

De heer Koole vroeg ook nog naar het actief verstrekken van nota's aan de Kamer op grond van artikel 68. Ik zei al: die beslisnota's doen we. Er zijn er tot nu toe 100 gepubliceerd. In ieder geval zijn de Griffies van beide Kamers tevreden over de wijze van aanleveren, maar ik hoor ook dat Kamerleden er inmiddels gebruik van maken.

Dan kom ik op het systeem-PLOOI. Dat is er en is in de demo-versie live. Dat platform draait. Dat heeft proeftuinen gehad en het is getest. De eerste collecties zijn ontsloten, maar de grootste uitdaging bij dit PLOOI is het aansluiten van al die overheidsorganisaties. Voor het Rijk zijn er bijvoorbeeld naast de departementen al 155 zbo's. Bij de gemeenten gaat het over meer dan 350 organisaties. Dus die aansluiting kan je niet in een keer doen. Dat moet je gefaseerd doen. Je moet ook de organisaties de tijd geven om dit mee te maken en zich te organiseren voor de aanlevering en de aansluiting. Voor het Rijk streven we ernaar in 2023 aangesloten te zijn voor de eerste categorieën informatie, dus ook in het kader van de beslisnota's die we in het kader van artikel 68 openbaar maken. Wij maken een plan. Wij doen dat samen met de koepels: de VNG, het IPO en de Unie van Waterschappen. En terwijl we dat gewoon heel planmatig met elkaar vastleggen, wordt ook dat platform doorontwikkeld, want het moet gewoon een gebruiksvriendelijk platform zijn waar mensen informatie op kunnen zoeken, en belangrijker nog: deze ook kunnen vinden en kunnen begrijpen. Daarmee proberen we het voor iedereen makkelijker te maken om door een overvloed aan informatie te navigeren.

Nou wees de heer Van der Burg ons erop, en anderen zeiden het ook, dat de koepels hebben gezegd: 1 mei 2022 is wel erg ambitieus. Maar zij hoeven dus ook niet aan te sluiten per 1 mei 2022. Die gefaseerde inwerkingtreding, een mogelijkheid die gewoon in de wet staat in artikel 3.3 en 3.3a, betekent dat de bestuursorganen voor wat betreft de actieve openbaarmaking dus niet dan al hoeven aan te sluiten. Het betekent dat we de tijd kunnen nemen om in

overleg en op een haalbare manier toe te groeien naar gefaseerde aansluiting.

**De heer Koole (PvdA):**

Direct hierop aansluitend. De gemeenten hoeven dat nog niet direct allemaal gereed te hebben, het Rijk in 2023, allemaal volgens een bepaald plan. Geldt dan tot dat moment de Woo niet voor deze overheidsorganen, maar geldt dan de Wob nog? Hoe zit dat precies?

Ten tweede. U zei dat de problematiek van de PLOOI vooral in de aansluitvoorwaarden enzovoort zit, en nu zeggen de koepels dat zij ook zorgen hebben of dit platform op de voorziene ingangsdatum, die ze kennelijk kennen, voldoende ontwikkeld is. Het is niet alleen dat de aansluiting niet goed geregeld is, maar de ontwikkeling van de PLOOI is wellicht onvoldoende ontwikkeld, in de ogen van deze koepels. Kan de minister daar uitsluitsel over geven?

**Minister Ollongren:**

Op dat eerste punt: als de Woo in werking treedt, dan is de Woo er. Dan is er geen Wob meer, maar dan is er een Woo. Waar het hier om gaat, is het onderdeel actieve openbaarmaking. Daar biedt de wet de mogelijkheid van de gefaseerde inwerkingtreding. Ik kijk even naar degenen die de wet nog beter kennen dan ik en zij bevestigen dat inderdaad.

Dan over het systeem zelf. Het knelpunt zit echt in het zorgvuldig aansluiten van alle organen die erop aangesloten moeten worden. Het is geen ongelofelijk ingewikkeld systeem. Het is eigenlijk een vrij makkelijk systeem, dat alleen maar moet zorgen dat je je documenten erin kunt stoppen. De ingewikkeldheid, laat ik mij vertellen, zit erin dat de partijen die moeten aansluiten, eerst de boel op orde moeten hebben en dan pas kunnen aansluiten. Nogmaals, we kennen het al en we hebben er al mee proefgedraaid. Er zijn proeftuinen mee gedaan. We weten dus dat het werkt, maar we moeten een zorgvuldige planning hebben, zodat iedereen kan worden aangesloten op het moment dat hij daar klaar voor is.

**De heer Koole (PvdA):**

Ik dank de minister voor deze verheldering. De datum gaat uitsluitend over actieve openbaarmaking. De wet gaat gelijk in op het moment waarop die ingaat. Dat betekent dus ook dat organisaties die nu nog niet onder de Wob vallen maar straks wel onder deze wet, zoals de Hoge Colleges van Staat, vanaf het moment waarop de wet ingaat, moeten reageren op verzoeken van de bevolking. Het gaat dan niet om de actieve publiekmaking, maar om de passieve informatievoorziening. Daar moeten ze gelijk op reageren en volledig volgens de wet handelen.

**Minister Ollongren:**

Daar kan ik ja op antwoorden.

**De heer Backer (D66):**

Even vanuit de wetgevingstechniek of het mechanisme. Er staat eigenlijk heel vaak dat er op enig tijdstip een deel van de wet alsnog in werking treedt. Nu begrijp ik uit de discussie dat er geen automatisme in zit. Ik heb het over de actieve

openbaarmaking. Maar wat is nou het triggerpoint? Ik las bij de voorbereiding in de stukken dat de heer Van Weyenberg een keer over vier jaar sprak. Maar ik begrijp dat het niet aan tijd gebonden is. Het is veel meer functioneel gebonden: is men er klaar voor? Hoe werkt dat dan? Wie rapporteert er? Is dat de adviescommissie? Is het de minister die aan de Tweede Kamer rapporteert en zegt: nu zijn we zover? Ik wil er even iets meer gevoel voor krijgen.

**Minister Ollongren:**

Zoals ik het voor mij zie, maken we samen met de koepelorganisaties een plan. Daar zijn we al mee in overleg. Dat platform wordt tegelijkertijd doorontwikkeld. We hebben dan een plan en dan kunnen we gefaseerd afspreken wanneer wat in werking treedt, zoals het in de wet staat. Ik denk dat het meest logische is als de minister daarover rapporteert aan de Kamer, zodat de Kamer inzicht heeft in het plan en of het netjes op die manier wordt uitgevoerd. Ik meen dat er bij die gefaseerde inwerkingtreding iedere keer als er een volgende fase ingaat een KB hoort. Laat me dat nog even wettetechnisch checken. Dat lijkt me de manier om dit te doen.

**Mevrouw Gerkens (SP):**

Ik vroeg de minister expliciet of het klopt dat er nog geen aansluitstrategie is en dat er ook nog onduidelijkheid is over welke technische eisen er zijn voor die aansluiting. Dat is de zorg die door de organisaties geuit is. Ik hoor haar in de beantwoording zeggen dat dit gaandeweg voor iedere fase wordt gedaan. Dat vind ik wel een beetje vaag. Ik vraag aan haar of er een aansluitstrategie is en, indien dat niet zo is, wanneer die er dan wel is.

**Minister Ollongren:**

Dank voor de vraag. Ik begreep de vraag van de heer Van der Burg en anderen zo dat de koepels zeggen: we maken ons zorgen, want we denken dat we er niet klaar voor zijn op 1 mei 2022. Op dat punt wil ik hier graag heel duidelijk zeggen: dat hoeft ook niet. Daarvoor hebben we gelukkig de wet, die bepaalt dat dat gefaseerd kan voor de actieve openbaarmaking. Dat gaan we dus ook gefaseerd doen. Dat doen we natuurlijk niet vanuit de beslotenheid van een ministerie in Den Haag, maar dat doen we in overleg met de koepelorganisaties. Dat overleg met die koepelorganisaties loopt en dat loopt ook goed. Dat moet uitmonden in een aansluitplan. Dat aansluitplan is er nog niet. Daar heeft mevrouw Gerkens helemaal gelijk in. Ik vind het belangrijk dat dat aansluitplan met instemming van VNG, IPO en UvW wordt afgerond. We zijn al vrij ver, dus ik denk niet dat het nog heel veel tijd hoeft te kosten. We kunnen dat in de loop van dit najaar hopelijk afronden. Dan is dat plan er. Dan weet eigenlijk iedereen waar hij aan toe is.

**Mevrouw Gerkens (SP):**

Dan concludeer ik dus dat er dit jaar nog, dit najaar nog, een aansluitstrategie ligt, waarin ook duidelijk de technische eisen zijn omschreven en waarin ook duidelijk is welke kosten voor wiens rekening zijn.

**Minister Ollongren:**

Over de kosten heb ik natuurlijk al het een en ander gezegd. Die hebben we in beeld. We werken aan het plan. Dat zal er inderdaad dit jaar nog zijn. Ik kan dus eigenlijk bevestigen wat mevrouw Gerkens zegt.

**De heer Van Hattem (PVV):**

Ik hoor de minister zeggen dat er met de koepelorganisaties VNG en IPO wordt gewerkt aan een plan, aan een uitvoeringsstrategie et cetera over de uitvoering van deze wet. Er wordt dus door het ministerie samengewerkt met deze koepelorganisaties. Als ik nu als eenvoudige burger een Wob-verzoek indien, of straks een Woo-verzoek, om de informatie te krijgen vanuit deze koepelorganisaties over het optuigen van dit plan en over die uitvoeringsstrategie et cetera, waar nota bene in het kader van deze wet aan wordt gewerkt, kan ik dan onder figuur van de bestaande Wob, dan wel onder de nieuwe Woo, straks die informatie krijgen of wordt er dan gezegd dat het privaatrechtelijke instellingen zijn en ik er geen toegang toe heb?

**Minister Ollongren:**

Ten eerste gaat dit over de passieve openbaarmaking. Daar kom ik zo op. Ten tweede is de heer Van Hattem niet zomaar een burger, maar een Kamerlid. Dat heeft andere manieren om aan zijn informatie te komen. Hij heeft hier al een andere vraag over gesteld. Daar kom ik zo nog over te spreken, als hij het goed vindt.

**De heer Koole (PvdA):**

Een kleine opmerking. Worden er in dat aanvalsplan, dat dus dit najaar gereed komt, harde deadlines gesteld zodat iedereen weet waar hij aan toe is?

**Minister Ollongren:**

Ik vind het heel belangrijk dat iedereen weet waar hij aan toe is. Ik vind het ook belangrijk dat de partijen op een haalbare manier kunnen toegroeien naar die eindsituatie. De heer Koole klinkt heel dreigend met harde deadlines et cetera. Ik wil juist graag een plan dat we allemaal haalbaar vinden en waarin iedereen op een zorgvuldige manier kan toegroeien naar de eindsituatie waarin iedereen is aangesloten.

**De heer Koole (PvdA):**

Dan formuleer ik het iets minder hard. Ik wilde bijna "zachte deadlines" zeggen. Zouden er dan indicatieve data in kunnen staan waarop een en ander gereed zou moeten zijn?

**Minister Ollongren:**

Ja. Daar kan ik gewoon ja op zeggen.

Voorzitter. Nog een paar punten met betrekking tot de actieve openbaarmaking. Het is een beetje een zijspoor, maar we hebben het nu toch over die koepels. De heer Van der Linden vroeg wat VNG, IPO en UvW er zelf van vinden dat ze niet onder de reikwijdte van de Woo vallen. Dat vind ik een zaak van de koepels zelf. Het gaat natuurlijk om de gemeentes, de provincies, de waterschappen. Het gaat erom dat de mensen bij de gemeente en de provincie bij

de stukken kunnen om dat bestuur goed te kunnen controleren. Voor de koepelorganisaties hoeft dat niet. Het mag wel overigens.

**De heer Van der Linden (Fractie-Nanninga):**

Mijn vraag was nog iets specifieker. Is de minister bereid om een vrijblijvende vriendelijke oproep te doen aan de besturen en leden van deze koepels? Ik bedoel gewoon een openbare brief om hen uit te dagen om in de geest van deze wet die we hier vandaag met z'n allen bespreken, volgens mij op een constructieve wijze, te handelen. Ze kan schrijven: ik beseft dat u er juridisch niet onder valt, maar ik daag u uit om zich vrijwillig te committeren aan de Wob of de Wob en kan u daarbij ondersteunen; bent u daartoe bereid?

**Minister Ollongren:**

Ik werk echt heel goed samen met de koepels. Ik wil ook graag goed met hen blijven samenwerken vanwege het plan dat we nu met elkaar aan het maken zijn voor de aansluiting. Dat is hard nodig om de bij hun koepels aangesloten overheden goed te helpen bij dit hele traject. Ik zei net: het moet niet, maar het mag wel. Ik zei dat een beetje met een ondertoon waaruit u kunt afleiden dat ik het heel mooi zou vinden als ze daar zelf toe zouden besluiten. Tegelijkertijd: ik ga het ze niet vragen. Het staat niet in de wet. Het hoeft niet. Maar er zit wel iets logisch in dat als degene die jou vertegenwoordigt het wel doet, je op enig moment misschien denkt: dat kunnen wij ook.

**De heer Van Hattem (PVV):**

Het gaat hierbij volgens mij niet alleen om vertegenwoordiging, maar ook om uitvoeringstaken. Ik heb straks al het voorbeeld van BJJ12 genoemd, dat onder het IPO ressorteert voor uitvoeringstaken van de overheid. In de Wob staat in artikel 4.1, lid 1, dat het verzoek kan worden ingediend bij een bestuursorgaan, maar ook bij een onder verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan werkzame instelling, dienst of bedrijf. In dat laatste geval beslist het verantwoordelijke bestuursorgaan op het verzoek. Kunnen we hier voor de wetgeschiedenis en de bedoeling van de wetgever vaststellen dat een koepelorganisatie valt onder de strekking van een onder de verantwoordelijkheid van een bestuursorgaan vallende instelling, of iets dergelijks?

**Minister Ollongren:**

Nee, dat denk ik niet. Als dat zo was, had dat expliciet zo in de wet moeten staan. Dat is niet zo. Het betreft hier verenigingen. Ze vallen daar niet onder. Vertegenwoordigers van een organisatie kunnen in hun hoedanigheid als gedeputeerde, wethouder of wat dan ook wel weer verbonden zijn met een bestuursorgaan. Die omweg is er dus misschien wel, maar zoals de heer Van Hattem het hier uitlegt, kan het niet.

**De heer Van Hattem (PVV):**

Dan blijf ik me erover verbazen dat deze koepelorganisaties uitvoeringstaken van de overheid op zich nemen, bijvoorbeeld een organisatie als BJJ12. Als iemand een Wob-verzoek of straks een Wob-verzoek indient over documenten die onder de uitvoeringsorganisatie van bijvoorbeeld de

provinciale overheid vallen die namens die overheid bij BJJ12 gestationeerd is, kan dus worden geweigerd omdat het IPO een privaatrechtelijke instelling is. Of kan de minister aangeven dat juist bij zulk soort uitvoeringstaken dit wel degelijk onder de Wob zou moeten vallen?

**Minister Ollongren:**

Ik kan het niet duidelijker zeggen dan ik het net heb gezegd. De koepels als zodanig vallen er gewoon niet onder. Overheden die aangesloten zijn bij die koepels wel. Zo simpel is het volgens mij.

Voorzitter. Dan de passieve openbaarmaking. Ik denk dat het belangrijk is om te constateren dat we op dit moment in de passieve openbaarmaking tegen de grenzen zijn aangelopen van wat in de uitvoerbaarheid nog kan. Feit is dat het de departementen steeds minder goed lukt om binnen de termijnen te voldoen aan de Wob-verzoeken die worden ingediend. Dat heeft deels te maken met het toenemende aantal Wob-verzoeken en deels met de toenemende complexiteit van de Wob-verzoeken die worden gedaan. Maar eerlijk gezegd heeft het vooral te maken met de steeds groeiende berg aan informatie die binnen overheidsorganisaties wordt geproduceerd. Die moet dus ook iedere keer doorzocht worden, getoetst worden aan de Wob en voorgelegd worden aan derde belanghebbenden voor zienswijzen. Soms gebeurt dat gelakt vanwege privacygevoelige informatie. Dat heeft een enorme vlucht genomen. In 1991, bij het begin van de huidige Wob, ging het misschien over een order met dossiers. Inmiddels gaat het over miljoenen documenten. Die zijn niet allemaal goed toegankelijk. Ze zijn niet goed ontsloten, niet goed geïndexeerd en niet goed geordend in documentmanagementsystemen.

Het ging hier vandaag bijvoorbeeld ook even over de Wob-verzoeken bij het ministerie van VWS. Voor de afhandeling van de Wob-verzoeken van het afgelopen jaar, waarvan er natuurlijk heel veel coronagerelateerd zijn, moeten meer dan 5 miljoen documenten bekeken en verwerkt worden. VWS heeft meer dan 100 Wob-juristen aangetrokken om dat karwei het hoofd te bieden. Journalisten wachtten maanden op de informatie. Ik denk dat ik voor velen spreek als ik zeg dat mij dat echt wel treurig stemt. Dat is natuurlijk helemaal niet het beeld van openbaarheid dat destijds bedoeld was met de Wob, maar het is ook niet wat we willen met elkaar. We zullen dat tij moeten keren. Het kabinet heeft dat ook beloofd. Ik denk dat de Wob, ook voor wat betreft de passieve openbaarmaking, daarbij echt kan helpen.

De heer Backer had het daar ook over. Hij sprak over de zorgplicht van de Wob. De contactfunctionaris, die net ook werd genoemd in het debat met Sneller en Snels, moet binnen elke organisatie aan de slag met verzoeken om informatie. We zijn nu bezig een zogenaamd modelprofiel op te stellen van die contactfunctionaris. Die krijgt eigenlijk twee functies: die persoon moet heel goed op de hoogte zijn van de informatie die een organisatie in beheer heeft – wat is er in de organisatie eigenlijk voor informatie? – en die krijgt een actieve voorlichtingsfunctie. Die functie is er om verzoekers te helpen bij wat zij precies zoeken. Hoe kun je dat informatieverzoek scherp krijgen? Hoe kun je zorgen voor het leggen van contact met de mensen die daadwerkelijk toegang hebben tot die informatie en die in die informatie kunnen voorzien? We zien bij de uitvoering

van de Wob dat dat nog niet altijd even goed gaat. Wob-verzoekers blijven te lang in het ongewisse over de status van hun verzoek. Het contact is vaak erg juridisch van aard. Het is erg gejuridificeerd en dat is eigenlijk ook niet goed. We weten dat je vaak een heel eind komt als je gewoon een goed gesprek voert met een indiener. Je bent dan best vaak in staat om het toch af te bakenen. Dat leidt tot een betere en snellere afhandeling.

De heer Schalk en de heer Backer informeerden naar het uitvoeringsbesluit voor die openbaarheidsfunctionaris. Ik dacht dat de heer Backer zei: naar het voorbeeld van de AVG. Zo'n functionaris is natuurlijk wel een goed idee, want het is belangrijk dat, als die cultuurverandering, die openheid, die transparantie het uitgangspunt wordt, het bewustzijn binnen overheidsorganisaties ook verbetert. Maar ik vraag me af of het nodig is om nog meer te doen, dus boven op die contactpersoon die in het wetsvoorstel al wordt geregeld. Ik beschreef net al wat voor taken de contactpersoon heeft. Voor een deel is dat de openbaarheidsfunctionaris. Het wetsvoorstel heeft daar eigenlijk al uitvoering aan gegeven; het heeft er althans de grondslag al voor gelegd. Ik vind het feit dat die contactpersoon er is en dat die deze dienstverlenende rol vervult, gewoon door contact van mens tot mens, een grote meerwaarde van het voorstel. Dat helpt in die complexiteit waar Schalk en anderen ook aandacht voor vroegen.

Over de persoonlijke beleidsopvatting, het amendement daartoe en de waterschappen werden ook vragen gesteld. Er werd zelfs aan getwijfeld of ik wel meende wat ik had opgeschreven in mijn beantwoording. Laat ik dan vooropstellen, zeg ik tegen de heer Koole en anderen die daar opmerkingen over maakten, dat waterschappen natuurlijk ongelofelijk belangrijk werk doen. Over het werk dat daar gebeurt, wordt ook verantwoording afgelegd. Dat is ook belangrijk. Het heeft niets te maken met het werk en het heeft ook niets te maken met de wijze waarop de waterschappen worden gekozen en verantwoording afleggen. Als dat de afdrank is van mijn schriftelijke antwoord, dan wil ik dat misverstand graag wegnemen. De waterschappen vallen ook gewoon onder de Woo, geen misverstand daarover. Maar ze vallen niet onder dat specifieke onderdeel dat er via het amendement in is gekomen. Ik denk dat het in het grote geheel echt een klein accentverschil is. Ik heb niet de neiging om dat nu meteen te gaan repareren door een wetswijziging. Op een gegeven moment wordt de wet geëvalueerd en dat leidt vermoedelijk nog tot verbeteringen en aanpassingen. Dat zou misschien een goed moment zijn om dit onderdeel te corrigeren.

**De heer Koole (PvdA):**

Ik dank de minister dat zij over het belangrijke onderwerp van de waterschappen ook spreekt. Ik begrijp dat de minister zegt niet geneigd te zijn dit gelijk na aanneming van de wet te repareren. Maar kan de minister misschien toezeggen dat, als de wet om andere redenen toch wordt aangepast, dit element ook zal worden meegenomen?

**Minister Ollongren:**

Laten we dat afspreken. Ik suggereerde al dat te doen bij de evaluatie, maar er zou wellicht al een eerder moment kunnen zijn. Ik wil graag zeggen wat de heer Koole sugge-

reert, namelijk dat we dit doen zodra zich daartoe een gelegenheid voordoet. Dat lijkt mij verstandig.

Nog een paar specifiekere punten. De heer Van Hattem schetste dat op decentraal niveau Wob-verzoeken zijn afgewezen die over bodemsanering gingen, maar ik kan daar natuurlijk moeilijk antwoord op geven, want ik ben niet bekend met de inhoudelijke afwegingen die bij deze casus bij dat specifieke bestuursorgaan hebben gespeeld. In het algemeen, maar dat geldt zowel onder de Wob als onder de Woo, moet bepaalde milieu-informatie gewoon openbaar worden gemaakt, bijvoorbeeld als het gaat over emissies. Maar ik ken de casus niet en kan daar niet op reageren.

**De heer Van Hattem (PVV):**

Ik zou de minister ook niet willen vragen om exact op de casus in te gaan. Het gaat mij om het principe. In dit geval ging het niet om een Wob-verzoek, maar om de actieve informatieplicht richting de volksvertegenwoordigers. Als Provinciale Staten of een gemeenteraad een bepaald dossier voorgelegd krijgt en bepaalde raadsvoorstellen of een Statenvoorstel moet beoordelen, maar er ontbreken belangrijke gegevens, moet een volksvertegenwoordiger bij het betrokken college gaan trekken en zeuren om die gegevens te krijgen. Dan krijgt die een hoop stukken alleen maar zwartgelakt of helemaal niet. Op die situatie had ik graag een reflectie van de minister, hoe daarmee onder de Woo moet worden omgegaan. Of het dan ook echt zo is dat, als bepaalde achtergrond dossiers beschikbaar zijn, volksvertegenwoordigers die ook makkelijk kunnen krijgen en dat er dan niet meteen op de rem wordt getrapt vanuit colleges, van: wacht even, dit zou nog weleens bedrijfsgevoelige informatie kunnen zijn. Kan de minister aangeven hoe volksvertegenwoordigers dan beter in stelling kunnen worden gebracht in de uitoefening van hun taak?

**Minister Ollongren:**

Nogmaals, ik weet niet of de heer Van Hattem hier een specifieke casus in gedachten heeft bij wat hij hier nu schetst. In mijn beleving zou het nu al niet op deze manier moeten gaan. Het is nu al zo dat als volksvertegenwoordigers — en het maakt niet uit of dat senatoren zijn of Tweede Kamerleden of Statenleden of raadsleden — vragen om informatie, de wethouder, gedeputeerde of de minister gewoon zijn best moet doen om die informatie te verstrekken. Daar hebben we wat mij betreft de Woo niet voor nodig. Er kunnen redenen zijn waarom bepaalde informatie niet kan worden verstrekt. Dan moet dat vervolgens worden gemotiveerd.

**De voorzitter:**

Nog kort meneer Van Hattem.

**De heer Van Hattem (PVV):**

Maar daar zit juist de crux. Bepaalde informatie wordt vaak niet verstrekt. Dan zou het gaan om bedrijfsgevoelige informatie, dus verstrekt men die niet. Of de gevraagde informatie zou nog in een fase van onderhandelingen zitten, waardoor er meteen hele dossiers niet beschikbaar worden gesteld, terwijl het vaak maar om een beperkt deel van die informatie gaat. Kan de minister aangeven hoe volksverte-

genwoordigers onder de Woo effectiever in stelling kunnen worden gebracht, zodat ze niet steeds tegen die uitzonderingen op hoeven te boksen en echt van informatie worden voorzien?

**Minister Ollongren:**

De heer Van Hattem heeft dat net ook aan de initiatiefnemers gevraagd, maar nogmaals, daar hebben we de Woo niet eens voor nodig. Ik vind echt dat de volksvertegenwoordiging gewoon recht heeft op informatie en als die informatie niet in het openbaar kan worden verstrekt, dan wordt die vertrouwelijk verstrekt. Als die niet helemaal volledig kan worden verstrekt vanwege privacyoverwegingen, dan wordt dat er uitgehaald, maar dat moet iedere keer gemotiveerd worden. Dus nogmaals, Wob of Woo maakt helemaal niet uit. De volksvertegenwoordiging moet gewoon worden geïnformeerd.

**De voorzitter:**

Ik stel voor dat we de minister nu laten voortgaan.

**Minister Ollongren:**

Voorzitter. Dan ga ik over naar de informatiehuishouding. Voor zover iemand al dacht: als de Woo er is, dan is het in één keer allemaal goed. Nou, dat is natuurlijk niet zo. Het op orde brengen van die informatiehuishouding gaat tijd kosten. Die huishouding is nu gewoon niet goed. Het is niet goed gedocumenteerd, het is weinig toegankelijk, het is niet goed geïndexeerd, het is niet goed doorzoekbaar. Dat is echt een groot probleem dat moet worden opgelost. Ik meen dat de initiatiefnemers in de Tweede Kamer ook gezegd hebben dat het naar verwachting ongeveer acht jaar gaat duren om die informatiehuishouding op orde te brengen. Wij hebben als rijksoverheid voor de actieve openbaarmaking de ambitie om in ieder geval binnen vijf jaar alle verplichte Woo-categorieën te publiceren op een centrale vindplaats. Dat is dus voorlopig nog werk in uitvoering.

De heer Ganzevoort vroeg of we misschien nu al zouden voorzien dat we bij de evaluatie de openbaarheid van bestuur nog verder zouden kunnen vergroten. Dat is op zich een mooi streven. Ik kan me heel goed voorstellen dat als je die evaluatie doet — dat gaat natuurlijk hoe dan ook gebeuren — je dan ook die basale vraag wel stelt. Heeft het nou bereikt wat je wilt bereiken? Wat zou je nog meer willen en wat zou je misschien anders of niet willen? Maar dat is dan. Ik denk dat we nu vooral moeten bekijken hoe je daarmee binnen de kaders van de Woo omgaat. Hoe zorgen we ervoor dat we maximaal gebruikmaken van de ruimte die de Woo biedt? Hoe zorgen we ervoor dat die gefaseerde inwerkingtreding ook echt werkt? Het is dus moeilijk om vooruit te kijken naar die vijf jaar. We hebben nog heel veel werk te doen voordat we überhaupt hier tevreden over kunnen zijn.

**De heer Ganzevoort (GroenLinks):**

Dat snap ik. De reguliere evaluatievragen liggen natuurlijk voor de hand. Maar we zeggen vaker bij debatten: we geven nu vast een aantal richtvragen mee voor de evaluatie over een paar jaar. Dat helpt alleen maar, volgens mij. Vandaar mijn vraag. Als we dit zien als een leertraject, een groei-

del waarin we met elkaar aan het werk zijn, zou je dan niet aan de voordeur al zeggen: laten we over vijf jaar bekijken waar we dan staan en wat we wel en niet bereikt hebben, maar ook welke vervolgstappen er nog gezet zouden kunnen worden of nog nodig zijn? Mijn vraag zou zijn: zouden we dat alvast voor de evaluatie als een van de aandachtspunten kunnen meenemen?

**Minister Ollongren:**

Het is natuurlijk een groeimodel in zichzelf. Dat is dus al het eerste deel van een antwoord op de suggestie van de heer Ganzevoort. Ik denk dat het verstandig is dat je gedurende de rit datgene wat je tegenkomt inderdaad ook noteert als aandachtspunt voor een evaluatie. Ik denk dat we dat bij andere wetgeving ook met enige regelmaat doen. Als ik dus de suggestie van de heer Ganzevoort zo mag opvatten, dan ben ik het met hem eens.

Nu hij toch bij de interruptiemicrofoon staat, mag ik misschien ook nog het volgende opmerken. Hij sprak namelijk zelf wel over het informatieregister, maar er komt natuurlijk niet een informatieregister. Er komt een systeem, PLOOI, waar we het zonet over hebben gehad. Dat is ook een groeimodel, maar het is iets anders dan het register dat in het oorspronkelijke wetsvoorstel stond.

**De heer Ganzevoort (GroenLinks):**

Het eerste punt vat ik dan even op als een toezegging dat we die evaluatie toekomstgericht gaan doen. Dan het tweede punt. Ik verwees daarbij naar de experimenten die gedaan worden en die volgens mij wel in de evaluatie over vijf jaar meekomen met de vraag wat dit nu oplevert. Daarbij was mijn vraag: als dit nu heel snel toch tot positieve dingen leidt, laten we dat dan ook in het groeimodel meenemen.

**Minister Ollongren:**

Nogmaals, dat past, denk ik, bij de lerende manier waarop we met deze wet en vooral de implementatie van die wet zouden moeten omgaan.

De heer Backer verwoordde het eigenlijk mooi. Hij haalde ook de inadequate status van de informatiehuishouding aan. Hij zei eigenlijk: dat is natuurlijk allemaal heel vervelend, maar het kan toch amper een reden zijn om als overheid niet te leveren? Dat hoor je toch gewoon te doen? Het is allebei waar. Het is frustrerend dat die informatiehuishouding zo slecht op orde is dat we niet in staat zijn om te voldoen aan wat we wel graag zouden willen. Dat betekent dat we niet werkeloos kunnen toezien. Dat betekent dat we gewoon aan de slag moeten terwijl we tegen die grenzen aanlopen, zoals ik net in mijn korte inleiding schetste. Het is dus geen reden om niet binnen de termijnen die daarvoor staan een en ander openbaar te maken.

Tegelijkertijd kun je geen ijzer met ander breken. Er is een achterstand die in jaren en jaren is opgebouwd. Daar moeten we gewoon realistisch over zijn. Dat heb je ook niet heel snel opgelost. We hebben zeker vorig jaar na het rapport van de parlementaire onderzoeksc commissie gezegd: het moet echt anders; we gaan de Woo daarvoor gebruiken en we gaan er geld voor vrijmaken. We gaan alles wat nodig is aan instrumentarium inzetten. Als die Woo er na de

stemming in dit huis komt, dan helpt ons dat in een traject dat we toch al in gang hebben gezet en dat we zullen uitbreiden en uitbreiden. Naarmate die informatiehuishouding beter op orde komt, zal dat ook beter gaan.

De heer Backer vroeg specifiek of het tijdstip waarop verplichtingen voor actieve openbaarmaking gaan gelden, zou kunnen worden vastgelegd. Hij noemde het een "sunrise-clausule". Dat is denk ik geredeneerd vanuit het oogpunt van rechtszekerheid. We hebben door die gefaseerde inwerkingtreding, waar ik net ook al over sprak, gezegd: niet alles hoeft in één keer. Ik zei net al dat we daar een plan voor maken. In de wet is ook opgenomen dat per koninklijk besluit wordt bepaald welke categorieën van informatie per wanneer actief openbaar worden gemaakt. Dat is de juridische kant. Je wilt altijd graag een blik vooruit kunnen werpen.

Het is een beleidsmatige maar ook organisatorische vraag hoe je ervoor zorgt dat die implementatie van de Woo zich gefaseerd, maar ook planmatig voltrekt. Ik zei net al: PLOOI, actieve openbaarmaking, 1 januari 2023. Maar de fasering van die organisaties moeten we nog veel preciezer en fijnmaziger uitwerken. U kunt zich dat ook heel goed voorstellen, want die organisaties zijn allemaal verschillend; een kleine gemeente is echt heel anders dan bijvoorbeeld een hele grote uitvoeringsorganisatie. Beide moeten kijken wanneer wat haalbaar is.

Voorzitter. Dan ga ik over tot het laatste deel van de beantwoording. Dat gaat over de implementatie en er zijn nog een aantal overige vragen. Ik wil graag beginnen met de vragen die gesteld zijn over het Verdrag van Tromsø. De heer Ganzevoort begon met het adresseren van dit punt, maar anderen volgden daarin. In dit huis is het Verdrag van Tromsø van de Raad van Europa blijkbaar een bekend verdrag. Ik ben blij dat mensen dat hier goed kennen en het ook mooi uitspraken trouwens. Allereerst snap ik heel goed dat daar vragen over zijn gesteld. De kernoverweging van het Verdrag van Tromsø luidt dat alle officiële documenten in principe openbaar zijn en alleen kunnen worden achtergehouden met inachtneming van de bescherming van andere rechten en legitieme belangen. Grosso modo is die kernoverweging ook de kernboodschap achter de Woo. Desalniettemin, voordat daadwerkelijk zou kunnen worden geratificeerd, moet nader worden onderzocht hoe de Nederlandse openbaarheidswetgeving volgens de Woo zich verhoudt tot het verdrag. Kijk bijvoorbeeld naar iets als de absolute weigeringsgrond voor bedrijfsgegevens. Die lijkt zich niet goed te verhouden met het verdrag. Het kabinet vindt het in deze fase — wij zijn geloof ik inmiddels driedubbel demissionair — niet opportuun om dat te doen. Wij hebben dus in de schriftelijke beantwoording gezegd dat het aan een volgend kabinet is om dat te onderzoeken en te concluderen of het wenselijk is om het verdrag te ondertekenen. Dat kan ik me goed voorstellen, maar dat is het standpunt dat het kabinet heeft ingenomen.

De heer Koole en de heer Ganzevoort vroegen of, op basis van wat wij weten, de rechtsgeldigheid van de Woo in gevaar zou komen als wij Tromsø zouden ondertekenen en ratificeren. Die vraag gaat in meer algemene zin over de verhouding tussen internationaal recht en nationaal recht. Voor verdragen die Nederland heeft getekend, geldt dat je je daarmee verbindt aan de verplichtingen en trouwens ook aan de rechten die burgers worden toegekend. Daarmee

komt de rechtsgeldigheid van de nationale wet niet in gevaar, in die zin dat die niet meer zou gelden. Een nationale wet geldt. Het verdrag geldt dan ook. Als er tegenstrijdigheden zijn — dat zeg ik niet over dit verdrag maar in algemene zin — geeft de Grondwet ons spelregels over hoe daarmee om te gaan. Maar nogmaals, de vraag of Nederland tot dit specifieke verdrag zou kunnen of moeten toetreden, is een vraag die het volgende kabinet moet beantwoorden.

In antwoord op de vraag van de heer Koole: ik kan niet uitsluiten dat er tegenstrijdigheden zijn. Die garantie kan ik hem niet geven. Dat vergt echt nadere studie. Ik denk dat het belangrijk is om dat heel goed te doen. Maar ik kan dit onderdeel wel positief afsluiten door te benadrukken dat het algemene uitgangspunt van het Verdrag van Tromsø, namelijk dat alle officiële documenten openbaar zijn, ook het uitgangspunt is van de Woo. Daarmee lijken de geest van de wet en de geest van het verdrag goed op elkaar aan te sluiten, maar verder dan dat zou ik op dit moment niet willen gaan.

**De heer Koole (PvdA):**

De minister kan op dit moment geen tegenstrijdigheden uitsluiten. Ze zegt: het is aan een volgend kabinet om daarnaar te kijken, maar daar is ook onderzoek voor nodig. De minister had het in een eerdere fase over ander internationaal vergelijkend rechtsonderzoek. Heeft zij twee verschillende onderzoeken op het oog? Een demissionair kabinet kan wel alvast een onderzoek laten starten, zodat het volgende kabinet de resultaten daarvan kan gebruiken om een eigen afweging te maken.

**Minister Ollongren:**

In mijn beleving zijn het twee verschillende dingen. Het eerste is een feitelijk en wetenschappelijk internationaal vergelijkend onderzoek. Dit onderzoek heeft een specifiek doel dat ook politiek-bestuurlijk relevant is, namelijk: zouden we het verdrag kunnen ratificeren, ja dan wel nee? Omdat die vraag natuurlijk schuilgaat achter het onderzoek hebben wij als kabinet geoordeeld dat het aan een volgend kabinet is om dat in gang te zetten en om daarna te besluiten of het dat verdrag al dan niet zou willen ratificeren.

**De heer Koole (PvdA):**

Kan de minister nu nog geen enkele indicatie geven van de problemen die er op dit moment zijn waardoor het Verdrag van Tromsø niet kan worden ondertekend? Ik heb daar ook om gevraagd in mijn bijdrage.

**Minister Ollongren:**

Ik gaf een voorbeeld: bedrijfsgevoelige informatie. In de wetenschappelijke literatuur zijn aandachtspunten genoemd. Vanuit de ambtelijke organisaties is ons meegegeven dat dat echt nadere studie vereist. De ambtelijke bevindingen liggen klaar, dus een volgend kabinet kan zich daar snel mee bedienen. Maar er zijn wel een paar haken en ogen waardoor we denken dat het verstandig is om nader onderzoek te doen alvorens we die afweging maken.

**De voorzitter:**  
Meneer Koole, tot slot.

**De heer Koole (PvdA):**  
Ik heb tot slot de vraag of dit huidige demissionaire kabinet dat onderzoek niet alvast kan laten starten, waardoor een volgend kabinet daar zijn voordeel mee kan doen.

**Minister Ollongren:**  
Laten we het als volgt doen. Als je alvast wat voorbereidend werk kunt doen, dan moet je dat natuurlijk niet laten. Datgene wat al bekend is, kunnen we ambtelijk op een rijtje laten zetten zodat we alvast het voorwerk hebben gedaan dat nodig is mocht het nieuwe kabinet zeggen: wij zouden graag willen weten of we het verdrag al dan niet kunnen ratificeren.

**De heer Ganzevoort (GroenLinks):**  
Ik zou net één stap verder willen gaan. We weten dat er nog discrepanties zijn. Er zijn vandaag al een paar punten van de wet genoemd die volgens de verdedigers zouden moeten worden aangepast als we het Verdrag van Tromsø zouden ondertekenen. Maar de vraag welke belemmeringen er zijn om het Verdrag van Tromsø überhaupt te ondertekenen en te ratificeren, kunnen we toch zakelijk stellen en onderzoeken? De vraag die ik zou willen stellen aan de minister is of zij bereid is om toe te zeggen dat ze wil verkennen welke belemmeringen er zijn om het verdrag te ondertekenen of te ratificeren, en of ze ons daarover wil informeren.

**Minister Ollongren:**  
De heer Ganzevoort zegt dat hij verder wil gaan dan de heer Koole, maar eigenlijk beluister ik ongeveer hetzelfde. Ik ben graag bereid om toe te zeggen dat we datgene wat we ambtelijk alvast in beeld kunnen brengen, in beeld brengen, zodat een volgend kabinet niet helemaal bij nul hoeft te beginnen. Alles wat er is, is er. Dat komt volgens mij een heel eind in de richting van wat de heer Ganzevoort nu voorstelt.

**De heer Ganzevoort (GroenLinks):**  
Een heel eind, maar volgens mij zaten de heer Koole en ik behoorlijk op één lijn en was de minister net iets terughoudender toen ze zei: dat wat er ambtelijk al bekend is. De vraag was: zou u bereid zijn om te verkennen welke belemmeringen het in de weg zouden staan? Dat is iets meer dan: wat weten we al? Dat is: maak een inventarisatie zodat we inderdaad het gesprek kunnen voeren met de volgende regering.

**Minister Ollongren:**  
Eigenlijk zegt de heer Ganzevoort: zorg ervoor dat u de relevante vragen al op een rijtje heeft staan. Dat is namelijk datgene wat bekend is, wat mogelijkwijze in de weg zou kunnen staan. Of niet, het antwoord daarop moeten we natuurlijk afwachten. Ik ben bereid om de toezegging te doen dat we dat in kaart zullen brengen.

**De heer Ganzevoort (GroenLinks):**  
Dank, dat waardeer ik heel erg. Misschien is het ook goed als we daar ... Dat is niet zo heel erg veel werk volgens mij. Is een termijn van zes maanden realistisch?

**Minister Ollongren:**  
Zal ik daar dan in de tweede termijn antwoord op geven? Dan ga ik dat eens even na.

**De heer Ganzevoort (GroenLinks):**  
Dank.

**Minister Ollongren:**  
Er zijn ook vragen over Caribisch Nederland gesteld, ook door de heer Ganzevoort dacht ik. Ten eerste is in artikel 2.2 de reikwijdte van de Woo opgenomen. Er staat in de memorie van toelichting bij dat artikel dat de Woo niet van toepassing is op de bestuursorganen van de drie openbare lichamen van Caribisch Nederland en de Rijksvertegenwoordiger. Op deze organen is de Wet openbaarheid van bestuur BES van toepassing. Als antwoord op de vraag of de burgers in Caribisch Nederland belang hebben bij een transparante overheid — dat was een van de vragen — zou ik wel zeggen: ja, dat lijkt mij vanzelfsprekend. Als antwoord op de vraag of dat ertoe zou leiden dat het kabinet misschien de Wob BES zou willen aanpassen aan de Woo, zou ik zeggen: op het gebied van openbaarheid wel. Maar we hebben ook nog te maken met de hele complexiteit van de dienstverlening zoals we die organiseren in Caribisch Nederland. Dat is eigenlijk een veel bredere agenda. Er wordt beoogd om met de openbare lichamen tot een uitvoeringsagenda te komen. Er zou ook ambtelijk en bestuurlijk overleg plaatshebben met de bestuurders in Caribisch Nederland. Ik wil niet zeggen: we gaan de Woo ook daar van toepassing verklaren. Dat kan niet en dat staat ook echt niet in de wet. Maar ik denk wel dat het goed is om actieve openbaarmaking in de context van die gesprekken mee te nemen en op de agenda te zetten.

De heer Backer vroeg verder nog naar de verhouding tussen de Woo en de dwangsomregeling uit de Algemene wet bestuursrecht. Ook vroeg hij naar de Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer. Wat het eerste betreft: in 2016 is de automatische-dwangsomregeling bij niet-tijdig beslissen uit de Wob gehaald, want daar werd wel heel veel misbruik van gemaakt. Ik heb dat in 2020 laten evalueren en uit die evaluatie bleek dat dat misbruik is gestopt. Uit dat onderzoek bleek ook dat de doorlooptijden zijn toegenomen, overigens niet alleen vanwege het verdwijnen van die automatische-dwangsomregeling maar vooral vanwege de omvang en complexiteit van de Wob-verzoeken. De Woo verandert op het punt van de dwangsomregeling niks ten opzichte van de Wob, maar een bestuursorgaan is gewoon wettelijk gehouden aan die beslistermijnen en de rechter kan daar toezicht op houden. De rechter kan dus nog steeds een dwangsom opleggen. Dat is zo en dat blijft zo.

Dan wat die andere wet betreft, de Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer. Dat wetsvoorstel moet nog worden behandeld in de Tweede Kamer. Daarin zit een zorgplicht, een zorgplicht om burgers, ook minder of niet digitaal vaardige burgers, te ondersteunen in hun contact met de overheid bij de beantwoording van hun vragen. Dat

is een andere plicht dan de Woo die kent. Dat zijn dus eigenlijk twee zorgplichten die naast elkaar bestaan. Ik hoop dat ik daarmee de vragen van de heer Backer heb beantwoord.

In het verlengde hiervan zei hij ook dat digitalisering enorm kan helpen maar ook een onneembare horde voor burgers kan worden. Dat klopt. Dat zien we vandaag de dag ook gebeuren. We zijn op tal van manieren bezig met aanjaagteams, die gemeentebestuurders en raadsleden informeren over hoe ze bijvoorbeeld de toegankelijkheid van websites kunnen verbeteren, over het belang van begrijpelijke taal, over hoe ze mobiele apps kunnen inzetten. Er is een Direct Duidelijk Brigade, die overheidsorganisaties bewust maakt van de noodzaak om begrijpelijk te communiceren in hun contact met burgers; dat gebeurt op allerlei manieren. Het is ook iets wat de aandacht heeft van de grote uitvoeringsorganisaties, UWV, SVB, de Belastingdienst et cetera. Dat zijn natuurlijk de organisaties die direct met burgers te maken hebben en direct impact hebben op burgers. Ik denk dat we vandaag de dag allemaal vinden dat mensen vaak gewoon behoefte hebben aan een persoonlijk contact. De uitvoeringsorganisaties zijn zich daar ook zeer van bewust. We moeten die mogelijkheid creëren, daar waar die er in onvoldoende mate is.

Tot slot streef ik met een zorgplicht voor passende ondersteuning, in het voorstel voor modernisering van de Algemene wet bestuursrecht, naar een meer responsieve overheid.

Voorzitter. Tot slot wil ik eindigen met waar de heer Sneller ook mee eindigde, namelijk met de nieuwe bestuurscultuur. Mevrouw Gerkens vroeg daar aandacht voor, samen met veel andere sprekers. Ik denk dat misschien wel de belangrijkste voorwaarde voor de vertrouwensrelatie tussen overheid en burger is, dat overheden aanspreekbaar zijn. Het is belangrijk dat ze aanspreekbaar zijn en zich verantwoordt voor gemaakte keuzes. Ik vind de Woo een belangrijk wetsvoorstel, omdat het uitgaat van een open overheid en van overheidsinformatie die actief gedeeld wordt en die recht geeft tot toegang tot informatie voor burgers.

Die openheid, die transparantie en die houding van vertrouwen, van "wij vertrouwen u", kunnen we alleen maar samen voor elkaar krijgen. Dat is iets waar het gesprek over moet worden gevoerd. Dat vergt een grondhouding van de overheid die gaat over transparantie en toegankelijkheid. De Woo heeft in dat opzicht eigenlijk een hele lange geschiedenis. Het moment waarop de Woo ook in deze Kamer behandeld wordt, betekent dat de Woo eigenlijk niet op zichzelf staat, maar dat die onderdeel kan uitmaken van die verandering naar openheid in de houding van de overheid. De Woo kan enorm helpen bij de grote klus die we hebben om die informatiehuishouding op orde te brengen. We moeten ons ook realiseren dat het wel helpt, maar dat het niet met een pennenstreek of met een handtekening gebeurd is. Het zal taai zijn en het zal veel tijd en veel inspanning van ons allemaal kosten, maar het is het waard.

Dank u wel, voorzitter.

**De voorzitter:**

Dank u wel, minister. Meneer Van Hattem, nog één korte interruptie, en dan verwijs ik u graag naar uw tweede termijn.

**De heer Van Hattem (PVV):**

Ik heb nog een paar onbeantwoorde vragen die ik rechtstreeks aan de minister heb gesteld en die ik toch nog graag in deze termijn wil afhandelen. Het gaat om mijn vraag over de toezegging rond de regietafels die eerder door deze minister is gedaan en mijn vraag over de klimaattafels. Als we het hebben over een open en transparante grondhouding van de overheid, dan vind ik het toch wel belangrijk dat de informatie over de klimaattafels waar ik al tweeënhalf jaar naar vraag, waarbij de betreffende aan tafel gezeten organisaties te herleiden zijn, ook voor het parlement en voor eenieder transparant moet kunnen worden. Ik zou dus nog graag een reactie van de minister daarop willen hebben, ook in het licht van de wet die nu voorligt.

**Minister Ollongren:**

Ik weet dat de heer Van Hattem eerder aandacht heeft gevraagd voor de klimaattafels — dat was zijn laatste vraag — maar ook dat ligt bij mijn collega, inmiddels staatssecretaris, Yeşilgöz van EZK. Dat heeft natuurlijk niet iets met de Woo te maken, want dat valt gewoon onder de huidige verhoudingen.

**De voorzitter:**

Dan is dat niet aan de orde.

**Minister Ollongren:**

De andere vraag ging over de informatie van het bestuurlijk overleg en de regietafels. Welke informatie van overlegtafels openbaar kan worden gemaakt, moet toch echt van geval tot geval worden beoordeeld. Ik kan niet zomaar zeggen dat dat in dit geval door de Woo verandert. Nee, er zijn twee afzonderlijke regimes. Dat is het regime van artikel 68 van de Grondwet, dat gaat over informatie aan de Kamers. De Woo gaat natuurlijk niet over de informatievoorziening aan de Kamers. Wij hebben het volgende afgesproken: als de Kamer om een specifiek stuk vraagt, dan kan dat specifieke stuk gewoon worden verstrekt, tenzij het belang van de Staat aan de orde is. Dit kabinet heeft dat heel expliciet gemaakt en dit ook in het debat met de Tweede Kamer gezegd.

**De voorzitter:**

Kortom, meneer Van Hattem, we gaan nu echt naar de tweede termijn.

**De heer Van Hattem (PVV):**

Misschien nog heel kort iets over de regietafels. We hebben het nu niet over artikel 68 van de Grondwet. Stel dat een burger straks op basis van de Woo om verslagen van de regietafels vraagt, hoe wordt dan de duiding en beoordeling van zo'n fenomeen als regietafels? Als we het dan toch over een open en transparante grondhouding bij de overheid hebben, geldt die dan in een keer niet meer als het een regietafel betreft?



**Minister Ollongren:**

Open en transparant zou het algemene uitgangspunt moeten zijn, maar we moeten ook juridisch een beetje precies zijn. Feit is wel dat de genoemde overlegtafels geen bestuursorgaan in de zin van de Woo zijn. Het leidt dus niet tot een automatisme. Zoals ik net al zei, zouden deelnemers aan die tafels wel een bestuursorgaan kunnen zijn, bijvoorbeeld een departement. Over de koepelorganisaties hebben we het al gehad. Koepelorganisaties als zodanig zijn geen bestuursorgaan en vallen dus niet onder de Woo. Ook hiervoor geldt dat in sommige gevallen het verzoek kan worden gedaan en de informatie ook kan worden verstrekt, maar dat er in andere gevallen misschien wel andere manieren zijn om het parlement te informeren. Heel vaak sturen dat soort tafels gewoon brieven naar de Kamer waarin dat allemaal terug te lezen is. Ik kan er dus niet een klip-en-klaar een ja- of nee-antwoord op geven, maar volgens mij zit het in elkaar zoals ik het nu schets.

**De voorzitter:**

De heer Van der Linden heeft nog een vraag.

**De heer Van der Linden (Fractie-Nanninga):**

Ik heb nog een vraag aan de verdedigers. Kan voor de start van de tweede termijn nog even het antwoord komen op vraag over de sprong op de Global Right to Information Rating? Dan kan ik dat verwerken in de motie.

**De voorzitter:**

Meneer Sneller, mag ik u daar het woord voor geven? Dan krijgt u wel even het spreekgestoelte. Minister, was u aan het einde van uw termijn? Ja, dat is het geval. Dank u wel. Dan is het woord nog even aan de heer Sneller, die daarvoor de kathedrader krijgt. Die wordt nu gereinigd. De heer Sneller spreekt namens de Tweede Kamer.

**De heer Sneller:**

Dank u wel. De schaduwjury heeft even gekeken naar de 61 criteria in de Global Right to Information Rating, die vandaag overigens precies tien jaar bestaat. De ruwe inschatting — maar zoals ik al zei: met de natte vinger — is dat we ongeveer 20 punten extra zouden krijgen als de Woo wordt aangenomen.

**De voorzitter:**

Dank u wel. Dan komen wij thans bij de tweede termijn van de kant van de Kamer. Ik geef het woord aan de heer Ganzevoort namens GroenLinks.

**De heer Ganzevoort (GroenLinks):**

Voorzitter, dank. Ik had nog een onbeantwoorde vraag, maar ik dacht: ik doe dat in mijn tweede termijn; dat scheelt weer in de interrupties. Dank aan de verdedigers van het voorstel en aan de minister voor de beantwoording van al onze vragen, en eigenlijk ook aan de collega's voor een heel mooi debat over een heel wezenlijk thema: hoe gaan overheid en burger met elkaar om? Hoe zorgen we voor transparantie en informatie voor de burger? Er is gezegd dat dit

een complex bouwwerk is. Er zijn allerlei beelden, van kamelen tot ridderzalen. Het is complex, onder andere door alle amendementen. Ik noem toch ook maar 5.2.3, het amendement-Van der Molen. Achteraf kunnen we zeggen, zoals de heer Rombouts, dat het daardoor op sommige punten een wat schurende wet is geworden. Dat is politiek. Zo werkt het soms.

Is het daarmee wat we echt willen? Niet op alle punten. Niemand is helemaal tevreden. Maar we hebben wel ... Daarom ben ik bij de behandeling begonnen om die geconsolideerde tekst en de geconsolideerde toelichting daarbij te lezen. Dan moet ik toch eerlijk zeggen dat het, met alle begrip voor de ontstaansgeschiedenis en de exegetische daarvan, een heel helder standpunt is. Het is ook een heel helder startpunt. Het is namelijk heel helder dat het actief openbaar is, tenzij. Vervolgens ga je dat preciseren, ga je dat uitwerken. Dan zal bij de partijen best blijken dat er hier en daar net te veel of net te weinig geregeld is en dat het in de uitvoering ingewikkeld is, maar de normering lijkt ons van groot belang. Daarna is operationalisatie nodig via PLOOI enzovoorts. Dat traject hebben we uitgebreid besproken.

Eigenlijk dacht ik de hele avond, in ieder geval bij de beantwoording: we hebben het eigenlijk over hart, hoofd en handen. Sommigen zeggen: het gaat om het hart, de nieuwe bestuurscultuur. Natuurlijk gaat het daarom. Als je niet de bereidheid hebt om er anders in te staan, kun je regels maken wat je wilt, maar dan werkt het niet. Een ander zegt: nee, het gaat over de techniek; die moet je regelen. Oftewel: het handwerk. Als je dat niet hebt, gaat het niet werken. Dat is ook waar. Maar wat we volgens mij vandaag bespreken, is het hoofd, namelijk de rationaliteit, de logica, de conceptualiteit. Wat bedoelen we precies? Welke regels stellen we? Hoe gaat het functioneren? In die drieslag van hart, hoofd en handen, zou ik tegen de heer Rombouts willen zeggen, is dat toch een essentieel onderdeel, naast het hart en de handen.

Kortom, wij zijn blij met de beantwoording. Die heeft ons op veel punten verder geholpen. Wij zijn ook blij met de vooruitgang die in dit voorstel geboekt wordt. Wij denken als fractie dat we ons, als we deze voorstellen niet zouden aannemen, een aantal belangrijke verbeteringen laten ontglippen. Dat zou buitengewoon triest zijn, ook al kan het beter. Zeker, het kan beter. Het kan misschien netter, consistent en kernachtiger. Dat is allemaal waar, maar dit hebben we liggen. Nu moeten we ja of nee zeggen. Wij zijn blij met een aantal verbeteringen, de norm van openbaarheid, de actieve openbaarheid, enzovoorts.

Dan een paar concrete vragen. Die wil ik graag nog even langslopen, om te kijken naar de beantwoording ervan. Wat de conventie van Tromsø betreft: ik heb geregistreerd dat de minister heeft toegezegd om in kaart te brengen welke belemmeringen er zijn om te ondertekenen. Ik krijg nog een antwoord op de vraag of dat binnen zes maanden zou kunnen. Ik had een motie klaar liggen waarin dat gevraagd wordt. Ik neem aan dat dat niet meer nodig is, maar als we het niet eens worden over die zes maanden, kom ik er misschien nog even op terug. Maar in het algemeen: dank voor die toezegging.

Het informatieregister is een toekomstwens en is nu geen deel van de wet. Maar als we het hebben over toekomstge-

richt evalueren, omdat het een groeimodel is, noteer ik dat dankbaar.

Wat betreft de Raad van State en de inperking van de ruimte van de regering: volgens mij zijn we het eens over de kwalificaties daarvan. We zullen als Kamer wel heel kritisch zijn op het misbruik dat de regering hiervan zou kunnen maken, als de Raad van State het oneens is met een verzoek. Ik denk dat we daar als volksvertegenwoordigers actiever op moeten zijn.

Dan Caribisch Nederland. De toezegging van de regering om de openbaarheid te stimuleren is heel helder. Ik zou wel één aanscherping willen vragen: hoe kan materieel hetzelfde beschermingsniveau worden bereikt? Ik vraag dus niet of de Woo daar kan gelden. Het gaat om het materiële beschermingsniveau.

Dan is er nog één onbeantwoorde vraag, over zorg en onderwijs. Ik zie dat ik door mijn tijd heen ben, voorzitter. Daar is natuurlijk nog veel discussie over nodig. Ik heb gehoord dat er geen inhoudelijke reden is. Zou de regering willen kijken welke mogelijkheden er zijn om de ongelijkheid binnen die sectoren op dit punt te gaan verminderen?

Dank u wel.

**De voorzitter:**

Dank u wel, meneer Ganzevoort. Dan is het woord aan de heer Van der Linden namens de fractie-Nanninga.



**De heer Van der Linden (Fractie-Nanninga):**

Voorzitter, dank u wel. Ik begon mijn bijdrage in eerste termijn met best wel stevige woorden en veel kritiek. Ik kan hier aangeven dat een deel van die kritiek is weggenomen, enerzijds door de dialoog met de ambtgenoten en anderzijds door de beantwoording van de verdedigers en de minister, hoewel er wel scepsis blijft.

De heer Snels begon met een voorbeeld over hoe bij zo'n belangrijk onderwerp coalitie en oppositie in de Tweede Kamer met ondersteuning toch tot een belangrijke uitvoerbare wet zijn weten te komen, en nog unaniem door de Tweede Kamer ook. De heer Snels is ook financieel woordvoeder. Wellicht kan hij dan ook eens kijken of hij met diezelfde drive en aanpak tot een eenvoudiger en rechtvaardiger belastingstelsel kan komen. Daar worstelen kabinetten namelijk ook nogal mee.

Ik heb twee moties voor deze tweede termijn. De eerste gaat over de VNG, het IPO en de Unie van Waterschappen, waarover veel is gesproken.

**De voorzitter:**

Door het lid Van der Linden wordt de volgende motie voorgesteld:

---

Motie

---

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat de Woo niet geldt voor de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, het Interprovinciaal Overleg en de Unie van Waterschappen (VNG, IPO en UvW), omdat zij privaatrechtelijke verenigingen zijn en niet kwalificeren als bestuursorganen bekleed met openbaar gezag;

constaterende dat de VNG, het IPO en de UvW enkel publiekrechtelijke leden kennen en hoofdzakelijk worden gefinancierd met publieke middelen;

overwegende de wens dat deze instanties zich vrijwillig en actief committeren aan de Woo;

verzoekt de minister om de besturen van de VNG, het IPO en de UvW en hun leden een openbare brief te sturen en hen:

- op te roepen om zich vrijwillig te committeren aan de Woo;
- daarbij aan te bieden om in goede samenwerking eventuele barrières die dat in de weg staan, weg te nemen,

en gaat over tot de orde van de dag.

Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt letter X (33328, 35112).

**De heer Van Hattem (PVV):**

Dank voor de motie. Het is terecht dat de koepelorganisaties onder de Woo zouden moeten vallen. Maar ik heb toch een paar vragen over de motie. Ik hoor nu dat het gaat om vrijwilligheid. Als ze die naast zich neer leggen, kan het zomaar zijn dat misschien de ene koepel het wel doet en de andere koepel niet. Dus dat moet ook niet het geval zijn. Het is beter als de wet en de bedoeling van de wetgever meteen duidelijk zijn. Ik heb eerder artikel 4.1, lid 1 van de Woo aangehaald. Daar staat duidelijk in dat het ook onder bestuursorganen ...

**De voorzitter:**

Heeft u een korte vraag, meneer Van Hattem?

**De heer Van Hattem (PVV):**

Mijn vraag is: is de heer Van der Linden het met mij eens dat artikel 4.1 hier eigenlijk al in voorziet? Dan mijn tweede punt. Het gaat om committeren. Is het dan de bedoeling dat er rechtstreeks bij koepelorganisaties Woo-verzoeken kunnen worden ingediend of zou het dan moeten lopen via de bestuursorganen waarmee ze verbonden zijn?

**De heer Van der Linden (Fractie-Nanninga):**

Nee, de bedoeling is dat dat rechtstreeks bij hen kan lopen, in de zin dat gezegd wordt: wij richten ons zelf in zoals de Woo ook geldt voor organen die er wel onder vallen. Ze zullen daar dan tegenin brengen: we hebben daar middelen voor nodig net als gemeenten bijvoorbeeld middelen krijgen om dat uit te voeren. Daarvan zegt de motie: ondersteun ze om die barrière weg te nemen. Ik had ook liever gezien dat het wettelijk geborgd was dat ze daar onder vielen. Het is echt een beetje een vreemde situatie dat er allemaal bestuurders, volksvertegenwoordigers zitten in een orgaan

met soms een bedrijf er nog onder. Dat zou eigenlijk — dat ben ik helemaal met de heer Van Hattem eens — gewoon al uitgangspunt moeten zijn. Maar ja, dat kunnen we hier niet veranderen en amenderen. Dus ik denk dat dit voor nu misschien het maximaal haalbare is, maar als u nog andere suggesties heeft, van harte welkom.

**De voorzitter:**

Ik wil het wel kort houden. Meneer Van Hattem, u bent al kampioen-interrumpant vandaag. Dus wilt u het echt kort houden? U krijgt nog een tweede termijn.

**De heer Van Hattem (PVV):**

Heel kort nog deze vraag. Is de heer Van der Linden het met mij eens dat dit eigenlijk gewoon onder artikel 4,1, lid 1 van de Woo valt en dat daarmee die verplichting er al ligt?

**De voorzitter:**

Die vraag heeft u net al gesteld. Meneer Van der Linden, kort antwoord.

**De heer Van der Linden (Fractie-Nanninga):**

Ik ben het er in ieder geval mee eens dat het er onder zou moeten vallen.

**De heer Schalk (SGP):**

Mijn vraag aan de heer Van der Linden is of je nu wel in een motie moet vragen of de minister een brief gaat sturen over iets wat vrijwillig gedaan zou kunnen worden. Of vraagt u gewoon een toezegging? Want anders gaan we moties wel heel erg uitdunnen.

**De heer Van der Linden (Fractie-Nanninga):**

Dat heb ik in de eerste termijn gedaan. Ik proefde enthousiasme, maar niet al te veel enthousiasme voor de brief, dus daarom de motie.

Dan de andere motie, over de ambitie voor een hoge ranking op die GRI-index.

Door het lid Van der Linden wordt de volgende motie voorgesteld:

---

**Motie**

---

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

constaterende dat Nederland momenteel met 82 van de 150 punten op de Global Right to Information-ranking matig (plek 73) scoort op het gebied van de sterkte van wettelijke kaders voor het recht op informatie;

overwegende dat deze Global Right to Information (GRI)-ranking een waardevol en erkend internationaal instrument is om de sterkte van wettelijke kaders voor het recht op informatie te beoordelen;

overwegende dat het verwachte resultaat van de Woo op de score circa plus 20 punten is en een hoger ambitieniveau wenselijk is;

verzoekt de regering om als doel te stellen: binnen vier jaar als Nederland een score van ten minste 125 punten op deze GRI-ranking te behalen, en daartoe de benodigde concrete voorstellen te doen,

en gaat over tot de orde van de dag.

Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt letter Y (33328, 35112).

**De heer Van der Linden (Fractie-Nanninga):**

Voorzitter. Dan kom ik tot de afweging en die afweging zal ik dan in de geest van deze wet ook maar transparant en open doen. Dat past dan wel. Ik neig ernaar mijn fractie positief te adviseren over dit wetsvoorstel, niet omdat er nu een afgeronde, samenhangende aanpak voor alle problemen met de openbaarheid van bestuur ligt met het rapportcijfer 9 of 10, maar omdat de wet toch wel een nipte voldoende scoort, met ruimte voor groei, zullen we maar zeggen.

Dank u wel.

**De voorzitter:**

Dank u wel, meneer Van der Linden. Dan is het woord aan de heer Koole namens de fractie van de Partij van de Arbeid.

□

**De heer Koole (PvdA):**

Dank u wel, meneer de voorzitter. Dank aan de indieners, de initiatiefnemers, de vertegenwoordigers van de Tweede Kamer, en dank aan de minister voor de uitvoerige beantwoording van de vragen. Dank ook aan de collega's voor het mooie debat dat we hebben gehad, ook met de heer Rombouts en de heer Bakker en alle anderen. Mooi debat. Zo hoort het denk ik in een senaat. De wet die voorligt, is echt een stap vooruit, maar het is al door verschillende sprekers gezegd: er zijn zorgen. En sommige zorgen zijn door het debat weggenomen. Daarvoor dank aan de indieners en de minister. Maar sommige zorgen blijven bestaan. De indieners zeiden dat er ook dilemma's zijn. Ik heb die zelf ook in mijn eigen bijdrage genoemd. Die dilemma's blijven bestaan. Die kun je niet in één klap oplossen. Maar deze wet is een stap in de goede richting, ook al zal het zeker niet de laatste stap zijn. Dilemma's bestaan, maar kunnen deels worden aangepakt.

Het doel van de wet is echt heel goed. Dat heb ik in mijn eerste inbreng gezegd. Ik heb gevraagd wat het uiteindelijke doel is, maar daar heb ik geen echt concreet antwoord op gekregen. Voor mij is het uiteindelijke doel van de wet het beter functioneren van de democratische rechtstaat. Ik zou de indieners willen vragen of zij het daarmee eens zijn. Bij het beter functioneren van de democratische rechtstaat hoort dat een burger goed geïnformeerd is, zodat hij zijn rechten kan halen en zodat hij goed geïnformeerd keuzes kan maken in het leven ten aanzien van de publieke zaak.

Dat het parlement goed geïnformeerd kan raken, hoort er ook bij, hoewel deze wet daar in eerste instantie niet op slaat. Er hoort ook bij dat het bedrijfsleven en andere organisaties informatie moeten krijgen van de overheid, een overheid die aanspreekbaar is. Uiteindelijk moet het ook leiden tot een andere, zo vaak genoemde bestuurscultuur. Ik ben het ermee eens dat dat een zaak is van lange adem, maar deze wet kan daar een steentje aan bijdragen. Ik denk dat dat het uiteindelijke doel is van deze wet. Ik vraag of de indieners het daarmee eens zijn. We zijn de afgelopen negen jaar behoorlijk opgeschoten. In dit debat wordt dat nog eens onderstreept.

Ik heb toch nog een paar concrete vragen. Over één vraag hebben we net al een beetje gestreden: wat is nou precies de positie van wethouder en gedeputeerde zoals die genoemd worden in artikel 5.2 lid 3 van de Woo? Ik ben er nog niet helemaal van overtuigd. Misschien kunnen de indieners daar nog eens op reageren. Een casus: er is een wethouder die gaat naar een informeel overleg, een informeel regio-overleg, een tafel of wat dan ook. Hij gaat naar een informeel overleg en krijgt daar allerlei stukken in handen. Zijn de stukken van het informele overleg, die de wethouder in handen krijgt, nu wel of niet via de Woo opvraagbaar? Is dat ook het geval als de wethouder die stukken wel heeft ingezien, niet meeneemt naar huis, naar het bestuursorgaan waar hij vandaan komt, maar gewoon ter plekke laat liggen? Zijn ze dan opvraagbaar? Daarnet zei de minister dat bijvoorbeeld een departement een deelnemer kan zijn aan informele overleggen. Als dat een informeel overleg is en als een vertegenwoordiger van het departement net als die wethouder stukken heeft gekregen en ingezien, zijn die stukken dan opvraagbaar? Dat is mij nog niet helemaal duidelijk.

Het tweede dat me opviel, was dat de indieners zeiden dat stukken die bij de informateur berusten en tegelijkertijd ook berusten bij een departement, tijdens de kabinetsformatie niet opvraagbaar zijn. Dat verbaasde mij. Als dat gewone stukken zijn van een departement, waar een informateur om heeft gevraagd en die normaal, als er geen formatie was geweest, opvraagbaar waren geweest, waarom zijn ze dan ineens niet meer opvraagbaar voor de duur van een kabinetsformatie? Er kan immers een pervers effect van uitgaan. Als je het 'geluk' hebt een hele lange kabinetsformatie te hebben en per se wilt dat informatie niet naar buiten komt, stuur je die naar de informateur. Daarna kun je die niet meer opvragen. Is dat de bedoeling? Dat kan ik me niet voorstellen. Graag een verheldering op dit punt.

De minister had het nog over persoonlijke beleidsopvattingen. Die zouden niet kunnen in de eerste fase waarin een beleidsintimiteit moet plaatsvinden en de ambtenaren moeten kunnen blijven discussiëren, maar wel in een volgende fase, waarin verschillende beleidsalternatieven op tafel komen. Wat betekent dat nu? Wat zijn dan nog de persoonlijke beleidsopvattingen bij die beleidsalternatieven? Hoezeer zijn die nog persoonlijk? Of zijn dat gewoon beleidsalternatieven, niet traceerbaar naar een bepaalde ambtenaar, ook al is die anoniem?

Tot slot. Ik zal mijn fractie positief adviseren.

#### De voorzitter:

Dank u wel, meneer Koole. Dan is het woord aan de heer Rombouts namens de fractie van het CDA.



De heer **Rombouts** (CDA):

Voorzitter. Ik wil ook mensen bedanken voor een mooi debat vandaag. Na een wordingsgeschiedenis van negen maanden hebben wij er inmiddels negen uur debat aan toegevoegd. Ik wil de minister bedanken, niet alleen voor een serieuze beantwoording van mijn vragen, maar ook voor de luchtige manier waarop zij opende. Inmiddels is mij door de tussenkomst van een andere oud-wethouder van Amsterdam de tekening van Rembrandt toegekomen. In het kader van de actieve openbaarmaking bied ik u, voorzitter, aan om die in de Handelingen op te nemen, als u dat wilt. Het hoeft natuurlijk niet, want dan wordt natuurlijk ook wel bekend wie die andere oud-wethouder is. Ik wil de initiatiefnemers bedanken voor de gedegen, gepassioneerde en gemotiveerde beantwoording. Daar heb ik bewondering voor. Ik dank de minister voor de toezegging om die internationale vergelijking sowieso op te starten. Dat kan alleen maar winst opleveren voor wat we beogen. Ik wil ook de heer Van der Burg bedanken voor zijn altijd inspirerende manier waarop hij losjes van het papier ons toch weer probeert te verbinden en de kern van de boodschap van vandaag probeert aan te raken. De heer Backer wil ik graag zeggen dat zijn relativering mij uit het hart gegrepen is: we moeten ook naar onszelf kijken en het parlement moet de zelfreflectie ter harte nemen.

Voorzitter. Ik heb goed geluisterd. Dat heb ik nu ook wel laten merken door wat ik zo hier en daar al zei. Ik ben blij te zien dat de initiatiefnemers en de minister geloven in het wetsvoorstel dat ze hier verdedigen, althans, waarover ze hier adviseren. De heer Ganzevoort vatte het al heel mooi samen. Ik had ook een drietrap gemaakt, maar hij zei het nog veel mooier: hart, hoofd en handen. Laat ik het maar op mijn manier zeggen. Ik denk dat het om drie dingen gaat: investeren in techniek, investeren in mentaliteitsverandering en investeren in regelgeving. Maar u voelt al wel dat ik met het laatste de meeste moeite heb. Bij de eerste twee zitten we op hetzelfde spoor. Er moet echt keihard gewerkt worden aan de cultuurverandering. Voor dit debat werd mij door een journalist gevraagd hoe dat dan moet. Daar zijn allerlei methodes voor. Bestuurders in de dop kunnen getraind worden en zij kunnen oefenen om een andere mindset te krijgen dan de afgelopen decennia het geval was.

Ik heb met genoeg gehoord dat de regering er echt groot geld voor over heeft om nu al te investeren. Ik vrees, de getallen van de heer Snels gehoord hebbend, dat er nog veel meer geld voor nodig zal zijn. Als we zo veel belang hechten aan transparantie moeten we dat er ook voor over hebben.

Ik ga wat sneller praten vanwege de klok. Wat overblijft, is dat we een verschil van mening hebben over hoeveel regels erbij moeten komen. Met de Raad van State en de wetenschappers die ik eerder geciteerd heb, geloven wij van het CDA er echt niet in dat we met zo veel fijnmazige en gespecificeerde wetgeving, die er ook nog eens heel gestapeld uit komt te zien met regels op regels en uitzonderingen op uitzonderingen, op de goede weg zijn. Het spijt mij richting de initiatiefnemers, die hier zo veel werk van gemaakt hebben. U hoort waarschijnlijk aan mijn stem dat ik het meen. Maar wij willen ook wel, omdat we de intenties volledig onderschrijven, een alternatieve route aanwijzen. Laten we gezamenlijk doorgaan met dat investeren in een deugdelijk systeem van informatiehuishouding, laten we

echt werk maken van die mentaliteitsverandering, maar laten we deze wet niet door deze Kamer laten aanvaarden en doen wat ik in eerste termijn zei. De minister heeft de internationale vergelijking al toegezegd. Laten we in aanvulling daarop een evaluatie van de Wob voorbereiden en een veel minder omvangrijk stelsel van artikelen en wetgeving produceren.

Meneer de voorzitter, ik heb een motie voorbereid die mede ondersteund wordt door de heer Schalk en de heer Talsma van respectievelijk de SGP en de ChristenUnie, waarin ik daarover een uitspraak vraag van de Kamer.

**De voorzitter:**  
Wilt u de motie ook indienen?

De heer **Rombouts** (CDA):  
Ja.

**De voorzitter:**  
Dan moet u haar voorlezen.

De heer **Rombouts** (CDA):  
Omdat ik dit niet wekelijks doe, twijfelde ik even of ik haar mocht voorlezen dan wel dat u dat zou doen.

**De voorzitter:**  
Door de leden Rombouts, Schalk en Talsma wordt de volgende motie voorgesteld:

---

#### Motie

---

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat er brede consensus is om overheden transparanter te maken, om zo het belang van openbaarheid van publieke informatie voor de democratische rechtsstaat te dienen;

constaterend dat de Raad van State ernstige twijfels heeft uitgesproken of de uitgangspunten van dit initiatiefvoorstel wel bereikt zullen worden;

constaterend dat in wetenschappelijke kring scherpe kritiek is geuit of met dit wetsvoorstel de actieve openbaarmaking en de gewenste omslag in de bestuurscultuur wel dichterbij komen;

spreekt uit dat het niet zozeer gaat om meer en gedetailleerde regelgeving, maar om investeringen in de informatiehuishouding en in een mentaliteitsverandering onder bestuurders;

verzoekt de regering met voortvarendheid een evaluatie van de Wet openbaarheid van bestuur uit te laten voeren en een voorstel voor te bereiden om te investeren in een deugdelijk systeem van informatiehuishouding van de overheid en een mentaliteitsverandering onder bestuurders,

en gaat over tot de orde van de dag.

Naar mij blijkt, wordt de indiening ervan voldoende ondersteund.

Zij krijgt letter Z (33328, 35112).

Wilt u de motie rechts naast u op het tafeltje leggen? Wilt u even blijven staan?

De heer **Ganzevoort** (GroenLinks):  
Ik heb een verhelderingsvraag. Is deze motie nu een motie, of is het eigenlijk een stemverklaring waarmee u zegt dat u tegen gaat stemmen? Zo klinkt het een beetje.

De heer **Rombouts** (CDA):  
Het is absoluut een motie. Wij verzoeken de regering om iets te gaan doen. Voorzitter, ik zou het heel fijn vinden als u volgende week dinsdag deze motie eerst in stemming brengt, vóór het wetsontwerp. Dan komt de marsroute voor plan B, of hoe je het noemen wilt, eerst in stemming, alvorens we over het wetsontwerp gaan stemmen.

**De voorzitter:**  
De vraag is of de Kamer daar verlof toe geeft. Dat is het geval. Daar is geen bezwaar tegen. Dan gaan we dat zo doen.

Dan geef ik nu het woord aan de heer Van Hattem namens de fractie van de PVV.



De heer **Van Hattem** (PVV):  
Dank u wel, voorzitter. Ik heb nog een aantal punten voor de tweede termijn. Die richt ik nu primair op de verdedigers van het initiatiefvoorstel. Zo noem ik hen maar even.

Allereerst over de relatieve uitzonderingsgronden. Ik heb in het verslag van de deskundigenbijeenkomst in 2016 nog even een citaat gevonden van de heer Daalder. Hij is een van de grootste deskundigen in Nederland op het gebied van de Wob. Hij zei in die deskundigenbijeenkomst het volgende: "Het is daarom opvallend dat op de valreep bij de formulering van de relatieve uitzonderingsgronden — dat zijn de gronden op basis waarvan een afweging moet plaatsvinden — een wijziging is aangebracht. In artikel 5.1.2, tweede lid, stond aanvankelijk dat een belang zich alleen tegen openbaarmaking kon verzetten als dat ernstig zou worden geschaad, maar op het laatst is men teruggevallen op de huidige bepaling in de Wob. Er zit wel een versterkte motiveringsplicht in, maar die geldt sowieso al. Dus als de bedoeling meer openbaarheid is, dan moet ik vaststellen dat de afweging van belangen in de nieuwe wet niet anders is dan in de oude, terwijl er aanvankelijk een andere keuze was gemaakt."

Mijn vraag aan de verdedigers is of zij kunnen aangeven in hoeverre aan deze kritiek van de heer Daalder tegemoet is gekomen, zeker nu de bestaande jurisprudentie op het vlak van uitzonderingsgronden integraal wordt overgenomen. Er ligt een behoorlijk pak jurisprudentie, wat Wob-procedures juist vaak erg ingewikkeld maakt.

Dan het tweede punt. Daar heb ik zojuist al een paar keer naar verwezen. Dat is artikel 4.1, lid 1, van de Wet open overheid. Mijn vraag is hoe de verdedigers van het wetsvoorstel aankijken tegen koepelorganisaties als VNG en IPO. Moeten die conform dat artikel ook op deze manier behandeld worden bij een Wob-verzoek?

Dan kom ik bij het derde punt. Dat is artikel 5.2, lid 3. Daar heb ik in de eerste termijn ook naar gevraagd. Dat is de formele bestuurlijke besluitvorming. Daar wordt bij "persoonlijke beleidsopvattingen", et cetera, gezegd dat dat niet van toepassing is als het belang onevenredig wordt geschaad. Op de term "onevenredig geschaad" zou ik vanuit de bedoeling van de wetgever een toelichting willen. Wat zijn de criteria voor "onevenredig geschaad"? Is daar een bepaald kader voor te schetsen?

Mijn vierde punt gaat over het punt dat de heer Koole al terecht aanhaalde: hoe kijken de verdedigers aan tegen de positie van de bestuurlijke overlegtafels? Ik krijg daar graag een heel duidelijke uitspraak over, gelet op de bedoeling van dit wetsvoorstel.

Het vijfde punt is een puntje uit de praktijk van de lokale en provinciale overheden. Als er bij een bestuursorgaan een raadsvoorstel wordt ingediend, en dat wordt in samenwerking gedaan tussen de gemeente en de provincie, dan krijgen de gemeenteraadsleden een stuk wel onder ogen en de leden van Provinciale Staten krijgen het niet onder ogen. Er wordt gezegd: dit stuk is alleen voor de gemeenteraad van strategisch belang. Hoe gaat dat zich verhouden tot de Wet open overheid? Kan een Statenlid vervolgens zeggen: ik wil dat stuk per se ook hebben, ook als het college van die gemeente dat weigert? Hoe gaat dat conflict of interest tussen provincie en gemeente of welk overheidsorgaan dan ook zich uitkristalliseren? Is daar een kijk op vanuit de bedoeling van de initiatiefnemers?

Mijn volgende punt. Ik kom daarvoor even terug op de uitspraak van de Raad van State over het Wob-verzoek over de CdK-agenda. Voor alle duidelijkheid zeg erbij dat dat verzoek destijds door mijzelf is ingediend. In de toelichting bij artikel 5.7, waarnaar door de indieners werd verwezen, wordt gesteld dat het bestuursorgaan niet eerst hoeft na te gaan of de gevraagde informatie openbaar kan worden gemaakt voordat artikel 5.7 aan de orde is. En er staat: interventie van een bestuursorgaan is beperkt tot de vraag of de informatie die een onderzoeker wil gebruiken op grond van artikel 5.1 en artikel 5.2 openbaar is. Zo niet, dan verbiedt de wet het gebruik van die informatie. Ik vraag me toch af wanneer zo'n stuk wel of niet openbaar wordt als het voor onderzoek wordt opgevraagd. Kunnen ze daar nog een schets van geven?

Tot slot werd door de minister aangegeven dat de afhandelingstermijnen van verzoeken zijn opgelopen. Wat de PVV betreft moeten die afhandelingstermijnen snel, sneller en het snelst worden. En tot slot een aanbeveling aan de minister: om stevig te gaan bezuinigen op het gebruik van zwarte lak.

Tot zover, voorzitter, in tweede termijn.

**De voorzitter:**

Dank u wel, meneer Van Hattem. Dan is het woord nu aan de heer Backer namens de fractie van D66.

□

**De heer Backer (D66):**

Dank, voorzitter. Dank aan de vertegenwoordigers van de Tweede Kamer die het wetsvoorstel hebben verdedigd en aan de minister voor de degelijke en complete beantwoording van de vragen. Zoals de heer Van der Burg ook zei: het is ook voor mij weer een leerzaam debat geweest. Het heeft mij, behalve verrijkt, ook gesterkt in nut en noodzaak van het voorstel. De uitvoeringskwesaties zijn uitvoerig in beeld gebracht. Ik geloof dat de minister ook niet terughoudend is geweest in de beschrijving van wat zij aantreft en van wat er gebeuren moet. Ik heb om geruststelling gevraagd en ik heb die gekregen. Tegelijkertijd heb ik er ook een schets bij gekregen die me misschien niet gerust kan stellen. Maar ik zie wel dat de intentie er is en de geruststelling ging vooral over het tempo en zorgvuldigheid van invoering. Daarover ben ik tevreden.

De heer Talsma en de heer Rombouts hebben het punt van de noodzaak opgebracht. Ik heb daar in het debat ook nog over zitten nadenken. Ik ben tot de conclusie gekomen dat artikel 8 van de Wob kennelijk niet het normatieve vermoogen heeft gehad dat we hadden gewenst, want anders zaten we niet in de beschreven situatie. Dan hadden we ook niet de discussie over de zorgplicht van de overheid gehad, die we nu wel hebben gehad. Dat is, denk ik, een hele belangrijke discussie. De norm wordt niet alleen gesteld, maar er moet ook een meerjarenplan komen. Dat zijn de stokken achter de deur die de heer Sneller noemde. En er is een adviescommissie. De minister zei: het moet echt anders. Ik denk dat dit het begin is van een nieuwe periode en dat we vandaag een fundamentele stap zetten. Het is jammer dat sommige collega's dat niet kunnen meemaken. Maar goed, dat zijn keuzes.

Ik heb één punt over de afgrenzing die met name bij de universiteiten aan de orde komt. De ervaring met bijvoorbeeld de Code Goed Bestuur en ook goede doelen leert dat die code door heel veel organisaties vrijwillig is overgenomen. Daarmee is de normatieve werking veel groter dan wij nu voorzien. Ik zie dat er met vrijwillige aansluiting toch nog veel meer kan worden bereikt. Dan zou het toch een goede, gunstige werking kunnen hebben, groter dan letterlijk uit de wetstekst blijkt.

Voorzitter. Het woord "democratie" viel. Ik heb dat zelf ook gebruikt in mijn eerste termijn. Een groot denker over de democratie, De Tocqueville, wees ons erop dat er verschillende manieren zijn waarop een democratie kan ontspreken. Een daarvan is de despotische macht van de centrale overheid. Daar is dit een tegenmacht voor.

Voorzitter, tot slot. Na deze lange tocht door de woestijn is de kans groot dat de Eerste Kamer dit voorstel naar de eindstreep weet te brengen. En welk dier is nou het meeste geschikt om die tocht af te leggen? Het is vanavond al een paar keer ter sprake gekomen. Ik zal de fractie van D66 positief adviseren om de voorstellen met veel overtuiging te steunen.

Dank u wel, voorzitter.

**De voorzitter:**

Dank u wel, meneer Backer. Dan is nu het woord aan mevrouw Baay-Timmerman namens de fractie van 50PLUS.



Mevrouw **Baay-Timmerman** (50PLUS):

Voorzitter. Dank aan de vertegenwoordigers van de Tweede Kamer en aan de minister voor de uitvoerige toelichting bij het wetsvoorstel en de beantwoording van de vele vragen. Als ik het goed begrepen heb van Tweede Kamerlid Snels, is de door mij, en anderen met mij, geuite zorg over de cultuuromslag die nodig zou zijn om dit wetsvoorstel tot een succes te maken, in feite ongegrond. Door de normstelling in dit wetsvoorstel zal deze als het ware duidelijkheid verschaffen aan de bestuursorganen, zodat daarmee het welslagen van dit wetsvoorstel verzekerd is. Is dit een juiste interpretatie van zijn inleiding?

Voorzitter. Het antwoord van Tweede Kamerlid Sneller over het niet-implementeren van een uitspraak van de Raad van State was wel erg kort door de bocht. Laat ik de vraag nog een keer wat explicieter stellen. Waarom kunnen weigeringsgronden niet restrictief uitgelegd worden bij artikel 5.1, lid 2 van de Woo? Informatie die wel in aanmerking komt voor openbaarmaking kan dan toch worden gescheiden van informatie die daadwerkelijk afbreuk doet aan internationale betrekkingen? Dat deel wordt dan niet openbaar gemaakt. Gedeeltelijke openbaarmaking dient immers het algemeen openbaar belang. Graag hierop nog een reactie.

Voorzitter. Voor mijn fractie is het ook van groot belang dat ambtenaren in alle vrijheid hun adviezen kunnen blijven uitbrengen, zonder dat zij zelf vanuit de burger daarop kunnen worden aangesproken. De eindverantwoording voor een genomen besluit is en blijft berusten bij het bestuursorgaan, en dat is een wezenlijke geruststelling. De minister benadrukte dit ook nogmaals.

Indien dit wetsvoorstel wordt aangenomen, zal de uitvoerbaarheid ongetwijfeld nog wel voor dilemma's en problematiek zorgen, maar 50PLUS gaat er voorsnog van uit dat deze naarmate de tijd verstrijkt, verdere inkleuring krijgt. Alles afwegende zal ik mijn fractie adviseren om voor het wetsvoorstel te stemmen.

**De voorzitter:**

Dank u wel mevrouw Baay-Timmerman. Dan is nu het woord aan de heer Van der Burg namens de fractie van de VVD.



De heer **Van der Burg** (VVD):

Voorzitter. Ook van mijn kant dank aan de verdedigers. Uw werk zit er vanavond of formeel volgende week op. Zodra de stemming achter de rug is, zijn wij weer collega's die samen de minister moeten controleren. Ik verkeer in de gelukkige omstandigheid dat ik al vertrouwen had in deze minister voordat zij minister werd, en ik heb ook vertrouwen in de woorden die zij hier gesproken heeft over hoe het eventueel, al dan niet na haar tijd op deze post, met de uitvoering verder zal gaan.

Maar veel belangrijker is het volgende. Aangezien we allemaal gesproken hebben over een mentaliteitsverandering, een cultuurverandering die moet plaatsvinden, is dat eigenlijk geen opdracht aan de minister. Ja, natuurlijk heeft de minister haar verantwoordelijkheid voor rijksambtenaren, maar een mentaliteitsverandering met betrekking tot een

open overheid is materieel een opdracht aan alle Kamerleden in de Eerste en Tweede Kamer en andere leidinggevende politici. Die mentaliteitsverandering betekent immers dat wij bestuurders niet direct moeten afrekenen op datgene wat we uit openbare informatie halen en daarmee mensen straffen voor openbaarheid, maar dat we die informatie vooral ook gebruiken om te leren voor de toekomst. Dat betekent ook dat wij collega's moeten selecteren die geschikt zijn om op die manier als bestuurder aan de slag te gaan en die niet hun ambtenaren kort houden. Het betekent dat wij het goede voorbeeld geven in alle functies die we hebben. We besluiten over wetgeving, maar een mentaliteitsverandering begint bij onszelf.

Dank u wel.

**De voorzitter:**

Dank u wel, meneer Van der Burg. Dan is nu het woord aan mevrouw Gerkens namens de fractie van de SP.



Mevrouw **Gerkens** (SP):

Dank u wel, voorzitter. Dank voor de antwoorden van de drie personen daar, achter de tafel. Dank ook voor de toezegging dat er hard wordt gewerkt aan een aansluitstrategie. Mijn vraag aan de minister is of zij dat plan voor die aansluitstrategie of ten minste een brief daarover wil sturen naar deze Kamer wanneer deze fase is afgerond.

De minister heeft het ook gehad over de gefaseerde inwerkingtreding van deze wet. Ik meen dat de datum van 1 mei is genoemd; wellicht kunt u dat nog bevestigen. De vraag is: als dat gefaseerd is, welke bestuursorganen worden dan gefaseerd gekozen? Hoe gaat dat? Hoe horen we dat? Gaat dat dan bij KB? Welke procedure wordt daarbij gevolgd?

Voorzitter. Ik ben het eens met de minister dat de informatie is toegenomen. Dat is misschien nog wel de beste winstwaarschuwing voor vanavond, want meer is niet altijd beter. Dat doet me overigens denken aan een verhaal van een man die een grote instelling leidde. Hij was daar directeur en toen ik op zijn kantoor kwam — het was een groot kantoor — lagen er nergens papieren. Ik dacht aan de stapels die ik overal heb slingeren en ik vroeg hem: waarom liggen hier nergens papieren? Toen zei hij: ik bewaar eigenlijk alleen maar datgene wat echt essentieel is om mijn werk goed te kunnen doen en dat past gewoon hier, in deze la.

Voorzitter. Less is more, zeggen de Engelsen. En, om nog maar eens een Engelse uitdrukking te gebruiken, the proof of the pudding is in the eating. Hier is het wetsvoorstel; het is nu tijd om te gaan proeven. Dan komt de evaluatie en kunnen we zien of die pudding ook wel goed was, maar ik neem aan dat indien nodig we ook veel eerder nog stappen kunnen zetten. Dus ja, het is ingewikkelde wetgeving; laten we vooral niet stilzitten als we ergens tegen aanlopen, maar dan zoveel eerder dan na die drie jaar die stap zetten.

Voorzitter, dat was het voor mij. Dank u wel.

**De voorzitter:**

Dank u wel, mevrouw Gerkens. Dan is nu het woord aan de heer Talsma namens de ChristenUnie.



De heer **Talsma** (ChristenUnie):

Hartelijk dank, voorzitter. Dank aan de verdedigers. Ik begon vanmiddag met te zeggen hoe inspirerend het Binnenhof voor mij was bij de voorbereiding van dit debat, maar wat een verdediging was dit! Het was bijzonder inspirerend. Ik dank u daar hartelijk voor. Ik wens eerlijk gezegd elk initiatiefwetsvoorstel zulke verdedigers en zo'n adviseur. Laat dat gezegd zijn.

Ik dank ook de minister voor de toezegging over het internationaal onderzoek. Dat komt een heel klein beetje tegevoet aan wat ik namens mijn fractie naar voren heb gebracht, maar ik ben in ieder geval blij met die stap. Ik dank ook de collega's voor het debat.

Ik zeg collega Backer na dat het hier gaat om een fundamentele kwestie. Met veel respect voor de gedachtewisseling en voor het leerzame karakter daarvan, zeg ik er met nadruk bij, zeker ook voor mij als het gaat om de gedachtewisseling met u allen, betekent dat toch ook dat je in zo'n fundamentele kwestie tot andere uitkomsten kunt komen. Dat is wat ons betreft het geval, want onze zorgen over de complexiteit van de wetgeving, de uitvoerbaarheid en ook de betaalbaarheid zijn wel blijven bestaan.

Ik maak één uitstapje daarin als het gaat om een voorbeeld. Ik heb vanmiddag in de eerste termijn verschillende voorbeelden genoemd. Het valt mij op dat in de beantwoording met name de uitvoeringstoetsen naar voren worden gebracht. De heer Snels noemde ze en de heer Sneller raakte er ook aan, maar de minister maakte er helemaal een aantal opmerkingen over. Die worden echt naar voren gebracht als een soort dragende grond als het gaat om de uitvoerbaarheid. Ik meen de minister te hebben horen zeggen — ik zal het nog eens nalezen als de Handelingen er zijn — dat die uitvoeringstoets uitgebreid is gedaan: "we hebben er echt de tijd voor genomen". Ik heb niet alle 314 pagina's erop nageslagen, maar ik dacht toch werkelijk: kan dit nou waar zijn? Ik heb er een heleboel toch nog snel bekeken.

Ik noem even een paar voorbeelden. LNV en EZ zeggen: het is een heel krap tijdspad geweest. Wij dringen erop aan om te zijner tijd nog eens een volledige uitvoeringstoets te doen. Het CJIB heeft het over een globale inventarisatie en zegt er verder niet heel veel van te kunnen zeggen omdat het echt heel snel moest. De Dienst Terugkeer en Vertrek zegt: het realiteitsgehalte hebben we eigenlijk niet kunnen laten onderzoeken, want het moest echt te snel. Het Openbaar Ministerie zegt: het is een grove, voorlopige inschatting vanwege het korte tijdsbestek voor de analyse. OCW zegt: een heel kort tijdsbestek, dus zie dit vooral als een vinger-oefening, een well-educated guess. En tot slot JenV, ook niet het kleinste departement: "Zelfs voor een juridisch geschoold departement als het onze is het ontzettend lastig om deze wet goed te interpreteren. Dat ervaren wij als bijzonder lastig. Dat maakt de consequenties voor de uitvoering bijzonder lastig in te schatten." Dan snap ik niet — dat is de vraag waarmee ik graag eindig — hoe de indieners, maar ook de minister zo zwaar kunnen leunen op juist deze uitvoeringstoetsen.

Daar wil ik het bij laten.

De **voorzitter**:

Dank u wel. De heer Backer.

De heer **Backer** (D66):

Ik vind het interessant wat de heer Talsma noemt, want zonder die uitvoeringstoetsen had hij dit niet geweten. Hij gebruikt die om dit wetsvoorstel te beoordelen en kijkt er anders naar dan wij. Maar een van de interessante en voortgaande inzichten van deze wetgeving is natuurlijk dat we die uitvoeringstoetsen en die inzichten standaard in de toekomst gaan lezen. Dan kunnen we ernaar vragen. Dat lijkt mij toch winst.

De heer **Talsma** (ChristenUnie):

Ik ben het er van harte mee eens, zeg ik tegen de heer Backer, dat dat winst is. Alleen, voor het antwoord op de vraag of we dit wetsvoorstel daarmee als "uitvoerbaar" kunnen betitelen en of we daar onze steun aan kunnen geven, maak ik inderdaad ook gebruik van deze uitvoeringstoetsen. Eerder was er natuurlijk al de impactanalyse van ABDTOP-en-nog-een-klein-beetje. Dat was de maatschappelijke kosten-batenanalyse, die met de meest uiteenlopende, maar zeker ook heel vaak negatieve uitslagen kwam. Die zie ik in ieder geval niet verbeterd in deze uitvoeringstoetsen.

De heer **Backer** (D66):

De heer Talsma heeft een motie meeondertekend, dus ik geloof niet dat ik hem nog verder kan overreden. Maar wie weet, er zit nog een week tussen.

De **voorzitter**:

Dank u wel.

De heer **Talsma** (ChristenUnie):

Dank u zeer.

De **voorzitter**:

Dan is tot slot in deze termijn het woord aan de heer Schalk, die zal spreken namens de fractie van de SGP.



De heer **Schalk** (SGP):

Dank u wel, voorzitter. Ik dank natuurlijk ook de beide heren Snels en Sneller en de minister voor de wijze van beantwoorden. Vandaag klonk het overigens alsof vrijwel iedereen dit wetsvoorstel had gesteund. Dat was in 2016 echter niet het geval. Wel hebben bijna alle partijen de novelle gesteund. De wet is een ander verhaal. Vrijwel alle partijen hebben hun zorgen erover uitgesproken. De SGP heeft nog steeds zorgen, bijvoorbeeld over de overstelpende hoeveelheid informatie die straks vrij zal moeten komen. We hebben ook zorgen over de positie van ambtenaren, niet van ambtenaren die op een ministerie werken, maar wel van ambtenaren op plekken waar hun positie herleidbaar is. We maken ons zorgen over de vele zwartgelakte documenten. Bij elk document moet immers in de toekomst aan de voorkant bepaald worden hoe dat document aangeleverd wordt, voor welk systeem dan ook. Heel praktisch: ik vraag me



bijvoorbeeld af wat dit te betekenen heeft voor een organisatie als de Eerste Kamer. Ik maak me niet zo erg grote zorgen over de notulen van het College van Senioren — die mogen van mij best naar buiten — maar wel over bijvoorbeeld allerlei adviezen van de Griffie aan senatoren. De minister heeft het gehad over contactpersonen, openbaarheidspersonen. Wat betekent dit? Zijn we daarop voorbereid, zou ik aan de Voorzitter willen vragen. Ik weet niet of hij daar in dit debat op wil gaan reageren.

Voorzitter. De Woo geeft rechten aan de burger, maar wel via een hele zware plicht voor de overheid. Kortom, deze wet kan de steun van mijn fractie niet krijgen. De Wob biedt voldoende mogelijkheden als er een andere mentaliteit zou komen. Daarom heb ik steun gegeven aan de motie van collega Rombouts. Maar mocht deze wet worden aangenomen, dan zal mijn fractie onmiddellijk te hulp schieten om de schade mede te herstellen door voor de novelle te gaan stemmen.

Voorzitter, dank u wel.

**De voorzitter:**

Dank u wel, meneer Schalk. Dan zijn we aan het einde van deze termijn. Wenst een van de leden in tweede termijn nog het woord? Dat is niet het geval. Om dan meteen de vraag van de heer Schalk te beantwoorden: ik zou het niet durven om vooruit te lopen op de stemming door de Kamer. Dat antwoord zal dus nog even op zich moeten laten wachten, afhankelijk van wat er volgende week gebeurt.

Meneer Snels, meneer Sneller, minister, bent u in de gelegenheid om direct te reageren op de vragen van de Kamer? Dat is niet het geval. U wenst een schorsing?

**De heer Snels:**

Graag even een schorsing van een kwartiertje. Er zijn in tweede termijn toch nog behoorlijk wat technische vragen gesteld.

**De voorzitter:**

Een kwartier. Dan schorsen wij tot 23.10 uur.

De vergadering wordt van 22.56 uur tot 23.12 uur geschorst.

**De voorzitter:**

Ik geef het woord aan de heer Sneller namens de Tweede Kamer.

□

**De heer Sneller:**

Dank u wel, voorzitter. Wij hebben ervoor gekozen om in de tweede termijn een andere volgorde te hanteren. Er zijn nog een aantal nieuwe vragen gesteld en er waren een aantal vragen blijven liggen, waar ik graag op inga in tweede termijn.

Laat ik beginnen met mevrouw Baay, die terecht zegt dat het antwoord over de jurisprudentie van de Raad van State en de reden om dit niet te codificeren, wel erg snel ging. Ik zal daar iets uitgebreider bij stilstaan. Het ging hier om een specifieke uitspraak, waarin de Raad van State zei "in dat

specifieke geval zijn de belangen onvoldoende in kaart gebracht" terwijl de noodzaak van een belangenafweging op zich voldoende in de wet stond. Dat is de ene reden waarom wij zeggen dat wij de specifieke belangenafweging in deze jurisprudentie niet in deze wet op hoeven te nemen. Het algemene kader staat namelijk, en was ook voldoende duidelijk, alleen was de manier waarop daaraan invulling was gegeven onvoldoende.

De tweede vraag van mevrouw Baay ging over de weigeringsgronden. Ja, die moeten restrictief worden uitgelegd en dat is vastgelegd in artikel 5.1, waarin de woorden "voor zover" staan. Dus wat dat betreft zijn wij het volgens mij eens.

Dan had de heer Van Hattem nog van mij tegoed het antwoord op zijn vraag: is een Woo-verzoek altijd een Woo-verzoek, of moet het ook expliciet een Woo-verzoek heten? Ik had in eerste termijn bijna het goede antwoord gegeven. Ja, in beginsel is dat het geval. Het hoeft niet als Woo-verzoek te worden betiteld, dus het bestuursorgaan moet aannemen "ja, het is een Woo-verzoek" tenzij uit de context duidelijk blijkt dat dat niet het geval is, bijvoorbeeld als iemand zijn eigen dossier opvraagt of in een sollicitatiebrief vraagt om meer informatie; dat soort voorbeelden. Dan is het geen Woo-verzoek.

Dan had de heer Van Hattem ook nog een vraag gesteld over de wethouder aan de klimaattafel. Ik blijf toch bij mijn beantwoording in eerste termijn, namelijk dat als er informatie bij de gemeente berust, die informatie onder de Woo valt, tenzij een van de uitzonderingsgronden van toepassing is. En er is niet altijd een plicht om dat soort vergaderstukken mee te nemen. Het hangt ook af van de aard van die vergaderstukken. Dat zeg ik ook richting de heer Koole. De wethouder die naar informeel overleg gaat, is, voor de duidelijkheid, niet waar het amendement-Van der Molen op ziet. Het betreft dus niet lid 3. Maar dan hangt het ervan af of er in dat informeel overleg stukken worden meegenomen die teruggaan naar het bestuursorgaan. Dan valt het eronder. Maar als de wethouder bijvoorbeeld informeel overleg heeft in de partijsfeer, valt het er niet onder. Maar dat zeg ik er misschien ten overvloede bij. Als iemand lid is van het landelijk bestuur van een politieke partij en er in dat bestuur stukken worden uitgereikt, heeft die wethouder ze wel, maar is hij daar niet als wethouder.

**De voorzitter:**

De heer Van Hattem, een korte vraag.

**De heer Van Hattem (PVV):**

Er wordt gezegd dat het gaat om de aard van de stukken. Kunnen de verdedigers dan misschien aangeven waar die aard door bepaald wordt?

Ten tweede de wethouder die naar een informeel overleg gaat. We kunnen het dus vernauwen tot de uitoefening van de publieke taak, dus een informeel overleg in het kader van de publieke taak.

**De heer Sneller:**

Exact. En op het eerste punt: dat is meer om niet de suggestie te wekken dat als er een excursie of een werkbezoek wordt georganiseerd en er een document is dat daarover

gaat, de plicht bestaat om dat vervolgens ook mee te nemen van het informeel overleg naar het bestuursorgaan.

**De heer Koole (PvdA):**

Toch nog even over dat informele bestuurlijke overleg. Als een wethouder daar stukken krijgt en die meeneemt naar het college, vallen ze dus onder de Woo? Mijn tweede vraag was: als hij die stukken wel heeft ingezien maar ze niet meeneemt, zijn ze dan opvraagbaar?

**De heer Sneller:**

We hadden het in de eerste termijn ook over de reikwijdte van het begrip "berusten". Als hij of zij deze stukken heeft ingezien maar niet heeft meegenomen, berusten ze in principe niet bij het bestuursorgaan.

**De heer Koole (PvdA):**

Dus als in dat informele bestuurlijk overleg hele gevoelige materie aan de orde is en als je de stukken geheim wil houden, dan is het verstandig om ze niet mee naar huis te nemen.

**De heer Sneller:**

Ik kan geen antwoord geven op de vraag of dat verstandig is of niet. Het lijkt mij vanuit de openbaarheid dat dat afhankelijk is van wat er besproken wordt. Het is niet: omdat het gevoelig is, moet u het niet meenemen. Dat lijkt mij geen verstandige manier van handelen.

**De heer Koole (PvdA):**

Nee, ik zei: als je het geheim wilt houden, waar ik niet voor ben, als dat je doel zou zijn, dan ligt het voor de hand om de stukken juist niet mee te nemen.

**De heer Sneller:**

Laten we niemand op ideeën brengen.

Dan de vraag over de informateur. Voor de duidelijkheid, dat gaat over stukken die zijn opgesteld ten behoeve van de kabinetsformatie. Ik had in eerste termijn de vraag over de perverse prikkelwerking niet helemaal goed begrepen. Dat stukken die al bij het bestuursorgaan berusten voordat de formatie begon maar die dan worden toegestuurd aan een informateur die er zeven maanden over doet, in de tussentijd niet openbaar hoeven te worden gemaakt, is afgesloten door het criterium dat het moet gaan om stukken die zijn opgesteld ten behoeve van de kabinetsformatie.

Dan kom ik bij de vragen van de heer Van Hattem over de relatieve uitzonderingsgronden en de opmerkingen van de heer Daalder daarover. Dat klopt. Die zwaardere motivering is er in de eerste parlementaire behandeling van de Wet open overheid uitgehaald. Dat is het korte, eerlijke antwoord.

Dan de vraag over de koepels en artikel 4.1. De koepel is niet de hiërarchische verhouding zoals die bedoeld wordt in artikel 4.1. Dat is daar het antwoord op.

Dan de onevenredige schade uit artikel 5.2, lid 3. In de schriftelijke voorbereiding zijn een aantal voorbeelden gegeven over onderhandelingen met lokale partners en over het geval dat het toch herleidbaar is tot de ambtenaar in kwestie en het door omstandigheden een afbreukrisico kan vormen voor die ambtenaar, omdat het er maar heel weinig zijn of omdat uit de functie duidelijk is wie het zou zijn.

De vraag over de bestuurlijke overlegtafels heb ik, denk ik, beantwoord.

Dan de vraag over de actieve inlichtingenplicht van het college van burgemeester en wethouders richting de gemeenteraad en de verhouding tot de Woo. Volgens mij had de heer Van Hattem dat debat ook eventjes met de minister. Daar gaat het net als met artikel 68 van de Grondwet over twee verschillende verhoudingen. De actieve inlichtingenplicht tussen volksvertegenwoordiging en college staat in principe buiten wat de Woo vervolgens regelt en vermag.

Dan vrees ik dat ik over de commissaris van de Koning hetzelfde antwoord moet geven als in eerste termijn, namelijk dat gewoon het regime van artikel 5.7 blijft gelden.

**De voorzitter:**

Dank u wel, meneer Sneller. Dan geef ik nu het woord aan de heer Snels, die eveneens zal spreken namens de Tweede Kamer.

□

**De heer Snels:**

Dank, voorzitter. In deze tweede termijn was het niet helemaal eerlijk verdeeld, want mijn collega Sneller kreeg nog allerlei ingewikkelde, moeilijke wetstechnische vragen op zijn bordje. Maar ik heb ook nog een aantal vragen, die soms wat meer specifiek aan mij waren gericht. De eerste vraag was van de heer Van der Linden: wilt u zo spoedig mogelijk ook de hervorming van het belastingstelsel ter hand nemen? Mijn vingers jeuken. Meer zal ik daar niet over zeggen. Dat is aan een nieuw kabinet.

De heer Koole vroeg iets waar ik antwoord op had gegeven in eerste termijn, namelijk: wat is nou precies het doel van de wet? Ik vond zijn formulering, waarin ik ook mijn eigen antwoord herkende, trefzeker: het beter functioneren van de democratische rechtsstaat, waarbij hij in zijn kwalificaties vooral oog had voor de positie van de burger daarin. Ik deel dat van A tot Z, dus dank voor deze mooi geformuleerde doelstelling.

Dan heb ik nog een antwoord aan de heer Talsma over de uitvoeringstoetsen. Daar zal de minister, denk ik, ook nog even op ingaan. Daar was hij kritisch op. Wat wij steeds gezegd hebben — volgens mij zei de minister het zelfs letterlijk — is: er is bijna geen wet geweest die zo veel getoetst is. Dat is hier in de Eerste Kamer begonnen met de quickscan van ABDTOPConsult. Vervolgens hebben we een MKBA gedaan en alle decentrale uitvoeringstoetsen. Waarom doen we die eigenlijk? Die doen we niet alleen om te checken of het uitvoerbaar is, in de zin van: vinkje erachter en het kan door. Die doen we ook om ervan te leren. Bij iedere stap en toets die gedaan is, van quickscan, naar MKBA en

decentrale uitvoeringstoetsen, hebben we aanpassingen aan de wet gedaan. Dat is precies wat we gedaan hebben. Dat is het antwoord op de vraag van de heer Talsma.

Voorzitter. Mij rest om u allen te danken voor dit debat, ook namens de heer Sneller. Ik vond het echt een mooi debat. Ik heb genoten van de inbrengen van alle leden van de Kamer, van de wetstechnische inbreng van de PVV tot aan de kritischmentaliteitsinbreng van het CDA. Toen ik de eerste termijn had gehoord en wij samen met de twee medewerkers in een kamertje hier de beantwoording moesten voorbereiden, zei ik tegen die medewerkers: ik ga wel proberen om ze te overtuigen. Dat is toch het debat dat je wilt voeren. Je probeert elkaar te overtuigen, in te gaan op de argumenten en antwoorden te geven op de vragen, maar dat doen we wel vanuit een geschiedenis. We staan hier nu als de twee indieners, maar we staan op de schoulers van de voorgaande indieners en op die van heel veel parlementariërs in de Tweede en de Eerste Kamer, en van adviseurs bij allerlei organisaties en bestuursorganen. Zij hebben allemaal meegewerkt aan dit wetsvoorstel. Daarom voelt het nog steeds als een hele bijzondere eer en een heel bijzonder moment om dit wetsvoorstel hier te mogen verdedigen.

Ten slotte wil ik heel graag de twee medewerkers hier en eentje op afstand, Jaap van der Heijden, Marte van der Loop en Lentine Schouten, bedanken voor al het werk dat zij in de afgelopen jaren, maar zeker ook vanavond, gedaan hebben. Het is een uitdaging voor twee Kamerleden, die namens de Kamer met een initiatiefwet komen, om zo snel te moeten reageren op alle ingewikkelde en moeilijke vragen. Dat kunnen wij niet zonder de medewerkers die achter in een kamertje hier beneden hard zitten te werken. Hartelijk dank.

**De voorzitter:**

Dank u wel, meneer Snels. Dan is nu ten slotte het woord aan de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.



**Minister Ollongren:**

Dank, voorzitter. Dank aan de Kamer voor een mooi debat. Ik sluit me graag aan bij de metafoer van de heer Ganzevoort: het hart, het hoofd en de handen. Ik denk dat die allemaal goed in het debat naar voren zijn gekomen. Het is nogal wat: het laatste debat voeren over initiatiefwetgeving met een lange geschiedenis. Ik vind het mooi en eervol om dat te hebben mogen doen.

Voorzitter. Er waren nog een aantal vragen en moties. Ik doe het gewoon in de volgorde van de sprekers. Ik begin met de heer Ganzevoort. Hij stelde misschien wel de meest uitgebreide vraag, dus dit is het meest uitgebreide antwoord dat ik nog geef in deze tweede termijn. Hij vroeg naar de mogelijkheden die er zijn binnen de Nederlandse staatsrechtelijke verhoudingen om de verplichting tot transparantie materieel gelijk te trekken tussen verschillende instellingen binnen dezelfde sector. Dat was zijn punt. Eigenlijk zegt hij: "Wat kan er aan verplichtingen worden opgelegd aan semipublieke instellingen en private bedrijven? Wat kan er nu en wat kan er in de toekomst?" Daarbij is juridisch en politiek relevant dat het wetsvoorstel geen grondslag meer biedt om semipublieke instellingen via een AMvB onder de

reikwijdte van de Woo te brengen, laat staan private instellingen. De Tweede Kamer heeft daar met het aannemen van het amendement-Bisschop duidelijk stelling in genomen. Ze heeft de reikwijdte van de wet dus tot de publieke sector willen beperken, met als argument dat een uitbreiding niet past in de in Nederland geldende staatsrechtelijke verhoudingen. Er is dus geen juridische ruimte om transparantie op verplichte wijze gelijk te trekken. Dat ligt dus ook aan het ontbreken van politiek draagvlak daarvoor in de Tweede Kamer.

Verder verwijs ik naar wat initiatiefnemers in reactie op deze vraag al hebben toegelicht. Het onderscheid binnen sectoren, bijvoorbeeld tussen openbare en bijzondere scholen, is meer een onderscheid dat voortvloeit uit het algemeen bestuursrecht dan uit de openbaarheidswetgeving. Dat laat overigens onverlet dat in een sector, bijvoorbeeld het onderwijs, wel afspraken kunnen worden gemaakt over het vrijwillig openbaar maken van informatie, ook door scholen of universiteiten die niet onder de Woo vallen. Ik hoop dat ik daarmee de heer Ganzevoort op dit punt een helder antwoord heb kunnen geven.

Hij informeerde ook nog naar Caribisch Nederland. Mijn toezegging zonet was dat wij ervoor zullen zorgen dat het onderdeel wordt van de gesprekken. Het is altijd belangrijk bij de BES om je af te vragen wat er kan. Dat moet gewoon in overleg worden gezien. Dat is vaak echt wel maatwerk, door te kijken wat de eilanden zelf willen, maar het staat wat mij betreft gewoon op de agenda.

Dan de derde vraag van de heer Ganzevoort. Hij herinnerde mij nog even aan de vraag die hij mij in eerste termijn had gesteld. Ik heb gezegd dat wij voor het Verdrag van Tromsø de belemmeringen in kaart brengen. Ik denk inderdaad dat de termijn die de heer Ganzevoort schetste, haalbaar is. Ik zeg de Kamer toe dat ik zal zorgen — ik ga dat nu in ieder geval in gang zetten — dat dat in het voorjaar van volgend jaar gereed is. Dat correspondeert ongeveer met die zes maanden.

Dan kom ik bij de heer Van der Linden. Zoals de heer Snels eigenlijk ook zei: het is inderdaad mooi als je een debat voert, kritische vragen stelt en door de antwoorden toch gaandeweg, gedurende het debat, op punten overtuigd bent geraakt. Daar wil ik de heer Van der Linden voor danken. Hij heeft een tweetal moties ingediend. Ik weet dat het wellicht een beetje laat is voor dit soort koehandel, maar ik ga het toch proberen.

De eerste motie van de heer Van der Linden, onder letter X, gaat over de VNG, IPO en de Unie van Waterschappen. Nou zou ik de heer Van der Linden willen suggereren dat de hele motie eigenlijk niet nodig is, want in plaats van de onzekere uitkomst van een stemming over de motie kan hij een harde toezegging van mij krijgen. Dat is namelijk de toezegging dat ik met de koepels zal bespreken of wij samen kunnen bevorderen dat de aangesloten leden, want die zijn wel bestuursorgaan, de stukken die op relevante onderwerpen op de koepels zien, wel openbaar maken. Via die route doen we dan het maximale om te zorgen dat die stukken gewoon openbaar worden. Dat is één. Dat is puur via die route zorgen voor waar het om gaat, namelijk dat stukken openbaar worden. Ten tweede zal ik overbrengen dat deze vragen gesteld zijn en dat ik me zou kunnen voorstellen dat de koepelorganisaties op enig moment, geheel vrijwillig, toch zeggen: gegeven het karakter van ons werk ligt het

voor de hand dat wij ons t.z.t. op vrijwillige basis hier toch naar gaan gedragen.

**De heer Van der Linden (Fractie-Nanninga):**

Dat is op zich een aardige suggestie. In de geest van dit debat over openbaarheid gaat u dat dan bespreken met die koepels, maar hoe mooi zou het zijn als ook die leden, in alle openbaarheid, betrokken worden bij dat advies van u in de geest van dit debat, waarbij u de gevoelens van deze Kamer en de eensgezindheid van dit debat overbrengt en zegt: dat zou toch een mooi gebaar zijn; jullie gaan er zelf over, agendeer het voor een ledenvergadering en ga er in alle openheid lekker over stemmen met elkaar. Dat zou toch eigenlijk beter passen bij de geest van dit wetsvoorstel dan wat hier nu wordt voorgesteld. Vindt de minister van niet?

**Minister Ollongren:**

Ja, dat kan ik me ook goed voorstellen. Ik zei al: ik wil het best op de agenda zetten in de gesprekken die ik toch voer met de koepels, maar de koepels hebben inderdaad leden, en de leden zijn gewoon bestuursorganen en dus onderworpen aan de wet en gaan zich nu al voorbereiden op die aanpassingen. Ik hoop dat ze hebben meegeluisterd op dit late tijdstip. Maar dan blijft mijn vraag staan: is de toezegging die ik net heb gedaan, voor de heer Van der Linden voldoende of wil hij zijn motie handhaven?

**De voorzitter:**

De heer Van der Linden denkt er nog even over na.

**Minister Ollongren:**

Oké, mooi. Daar heeft hij ook nog wel even de tijd voor, want ik heb ook nog een tweede motie, onder letter Y, van zijn hand. In de eerste termijn is van de kant van de Kamer gereageerd op die ranking. Ik ben dol op lijstjes en ik wil graag dat Nederland daar hoog in staat, maar dit lijstje ken ik gewoon niet. Ik heb het ook gevraagd op het departement. Ik kan de kwaliteit van deze ranglijst eigenlijk niet beoordelen. Daarom kan ik de motie als zodanig niet oordeel Kamer geven. Ik zou wel in algemene zin een toezegging kunnen doen, namelijk dat we gaan kijken wat voor relevante lijsten er eigenlijk zijn waarin we dit soort dingen kunnen afmeten. Misschien is het wel deze, maar misschien zijn er ook andere rankings die we zouden kunnen gebruiken. Dan zou het doel moeten zijn dat we door de Woo als zodanig al stijgen maar dat we überhaupt door te werken aan meer transparantie en openheid, afhankelijk van het lijstje dat we kiezen, een mooie plek voor Nederland proberen te bemachtigen. Dus alleen maar omdat ik de ranglijst niet ken, ontraad ik de motie, maar de doelstelling erachter begrijp ik heel goed en daar zijn de heer Van der Linden en ik het volgens mij over eens.

De heer Koole had nog een opmerking over de persoonlijke beleidsopvattingen en over de fasering die ik aanbracht in mijn antwoord. Mijn antwoord zag er eigenlijk op dat in de fase waarin het besluit nog moet worden genomen, de ruimte er moet zijn om gedachten en concepten uit te wisselen. Dat kan in de vorm van beleidsalternatieven zijn maar het kan ook veel vluchtiger zijn, in de vorm van: je denkt ergens over na en je deelt die gedachte met een collega om vervolgens misschien uit te komen op iets heel anders. Dus in die fase moet je dat natuurlijk niet doen. Als het

besluit eenmaal is gevallen, is het anders. Dan is het goed om te kunnen reconstrueren op grond van welke adviezen, welke informatie en welke beleidsalternatieven een besluit is genomen. Dus dat was de fasering die ik aanbracht.

Het tweede element van de vraag van de heer Koole ging over de anonimiteit. Als persoonlijke beleidsopvattingen openbaar worden gemaakt, gebeurt dat in anonieme vorm. We hebben afgesproken om namen niet vrij te geven. Wat een persoonlijke beleidsopvatting is, dat varieert heel erg, maar omdat die in de anonimiteit openbaar wordt en achteraf, bestaat er helemaal geen bezwaar tegen om zichtbaar te maken hoe die beleidsbesluitvorming tot stand is gekomen. Zo heb ik dat bedoeld.

**De heer Koole (PvdA):**

Toch nog even de vraag aan de minister: wat houden dan in de tweede fase die geanonimiseerde persoonlijke beleidsopvattingen in, anders dan dat er verschillende alternatieven worden aangereikt en bekend worden? Die zullen wel aangereikt zijn door een ambtenaar die we niet kennen. Het is niet meer dan dat, lijkt me.

**Minister Ollongren:**

Dat kan het heel goed zijn. Nogmaals, dat is ook van geval tot geval verschillend. Het hangt van het onderwerp af. Hoeveel kennis is er aanwezig op zo'n departement? Als er al heel veel kennis is, zal het heel gestructureerd en overzichtelijk zijn, denk ik. Op het moment dat het misschien wat algemener is geformuleerd, kun je je voorstellen dat het wat minder specifiek is en dat er veel kennis en informatie moet worden ingewonnen voordat dat gestructureerd leidt tot een opvatting en beleidsalternatieven en misschien uiteindelijk een eindadvies. Het is niet makkelijk, maar moeilijk om dat precies te duiden.

Mij ging het vooral om de fase. Het kan niet zo zijn dat je gedurende die gedachtevorming, die beleidsintimiteit die genoemd is, op dat moment door het voortijdig openbaar maken daarvan het proces van professionele advisering verstoort. Maar als die eenmaal heeft plaatsgehad en er ook besluitvorming heeft plaatsgehad, is er niks op tegen om dat wel openbaar te maken. Dan horen die persoonlijke beleidsopvattingen daarbij. Ik snap de heer Koole wel, want ik heb ook een beetje moeite met het begrip "persoonlijke beleidsopvatting". Wat iemand helemaal persoonlijk ergens van vindt, is niet zo vreselijk relevant, maar dat is ook niet waar ambtenaren mee bezig zijn. Zij zijn niet bezig met hun persoonlijke mening. Er wordt weleens gezegd: zet twee economen in een kamer en je hebt drie meningen. In die zin natuurlijk weer wel.

**De heer Koole (PvdA):**

Dan ben ik met de minister zeer nieuwsgierig wat uiteindelijk die persoonlijke beleidsopvattingen geanonimiseerd in die tweede fase zijn. Ik zie ze nog niet, anders dan gewoon de verschillende alternatieven.

**Minister Ollongren:**

We zullen het zien, want we gaan het allemaal krijgen, meneer Koole.

Dan ben ik bij de heer Rombouts. De toezegging over de internationale vergelijking staat. Dat zeg ik ook tegen de heer Talsma.

Ik ben blij dat de heer Rombouts in ieder geval op twee van de drie onderdelen wel enig enthousiasme heeft getoond: de techniek en de mentaliteitsverandering. Volgens mij delen we wel met elkaar de hele notie dat het belangrijk is om investeringen te doen om de informatiehuishouding op orde te krijgen en om te werken aan die mentaliteitsverandering onder bestuurders, zoals de heer Rombouts schetste.

Hij heeft een motie ingediend met de letter Z en die moet ik ontraden. Ik denk dat de heer Rombouts niet anders verwacht van mij. De Woo biedt echt meer dan gedetailleerde regelgeving. Dat is niet het doel op zichzelf. De Woo vraagt om openbaarheid, dwingt ons om de informatiehuishouding op orde te krijgen en helpt juist bij de mentaliteitsverandering die moet plaatsvinden. Daar zijn de heer Rombouts en ik het over eens. Die actieve openbaarmakingsverplichtingen, planmatig werken aan de informatiehuishouding, een onafhankelijk adviescollege: dat soort elementen zijn er nu niet in de wetgeving. Ik denk dat die een verbetering zijn en dat we ons moeten richten op en onze energie moeten besteden aan de uitvoering van de implementatie van de Woo. Dat is echt iets heel anders dan een evaluatie van de Wob. Ik ontraad de motie van de heer Rombouts.

Een aantal sprekers hebben geen vragen aan mij gesteld, maar ik heb wel goed naar hen geluisterd. Mevrouw Gerkens heeft wel een vraag gesteld. Ik zeg graag toe dat ik de Eerste Kamer zal informeren over het aansluitplan voor PLOOI en de verschillende organisaties daarbij. Ik heb gezegd dat we dat dit jaar afronden. Ik hoop dat het lukt om de Kamer nog dit jaar te informeren. Anders wordt het begin volgend jaar. Er wordt nu heel hard aan gewerkt.

Ik meen dat mevrouw Gerkens nog een vraag heeft gesteld. Dat is ook zo. Wanneer bepaal je nou welke bestuursorganen aansluiten en hoe? Eerst is er het overleg met betrokken partijen. Ik heb de koepels genoemd, maar het gaat natuurlijk ook over de departementen en de uitvoeringsorganisaties binnen het Rijk. Het is dus een overleg met hen. Wat kunnen ze? Wat willen ze? Ik zal daar in die brief op ingaan. Vervolgens gaat het inderdaad bij KB, per tranche, zou ik bijna zeggen. Wat ga je doen en welke bestuursorganen gaan daaraan meedoen? Ik zal zorgen dat het in die brief inzichtelijk wordt.

**De heer Van der Linden (Fractie-Nanninga):**

Ik heb nog even nagedacht en mijn knopen geteld ten aanzien van die moties en het aanbod van de minister. Ik ben bereid om de motie over de koepels in te trekken. Ik zou wel aan de minister willen vragen om bij het overleg met de koepels nadrukkelijk aan te geven dat het betrekken van de leden bij dit soort zaken belangrijk is, zeker als er een aanbod wordt gedaan om bijvoorbeeld de bekostiging op een nette manier te regelen. Als de minister dat zou willen toezeggen, dan wil ik die motie wel intrekken.

**Minister Ollongren:**

Met veel dank en bij dezen toegezegd.

**De voorzitter:**

Aangezien de motie-Van der Linden (33328, 35112, letter X) is ingetrokken, maakt zij geen onderwerp van beraadslaging meer uit.

**De heer Van der Linden (Fractie-Nanninga):**

Ten aanzien van de andere motie over de hoge ranking op de GRI-index begrijp ik dat de minister nu zegt: ik kan dat nog niet beoordelen, dus voor de zekerheid ontraad ik de motie maar. Zo interpreteer ik het. We vinden het prima als er andere lijstjes bij worden gehaald en wordt bekeken hoe we daarop scoren, maar de kracht van deze motie is juist om een ambitie en een doelstelling uit te stralen en binnen vier jaar te stijgen op die index. Ik begrijp de onzekerheid van de minister dat ze het niet kan beoordelen, maar de leden van dit huis hebben gelukkig nog een week om keurig die website op te zoeken en daar alles over na te vragen. Die motie wil ik dus graag aanhouden.

**De voorzitter:**

Aanhouden of handhaven?

**De heer Van der Linden (Fractie-Nanninga):**

Die wil ik graag volgende week in stemming brengen.

**Minister Ollongren:**

Ik neem daar kennis van.

Dan ben ik bij de laatste vraag die aan mij werd gesteld. Die was van de heer Talsma. De heer Snels is er overigens ook op ingegaan. Die vraag ging over de uitvoeringstoets. Ik heb in mijn betoog inderdaad het hele doorlopen traject geschetst, inclusief uitvoeringstoetsen, maar inderdaad ook inclusief de quickscan, de MKBA, de decentrale uitvoeringstoets en cetera. Ik heb er inderdaad op gewezen dat iedere stap ook weer heeft geleid tot verbeteringen en aanpassingen. Die uitvoeringstoetsen hebben op hoofdlijnen wel goed in beeld gebracht waar die knelpunten in de uitvoering zich bevinden. De zorgelijke teksten die de heer Talsma voorlas, komen onder andere doordat gezien werd, door departementen, uitvoeringsorganisaties et cetera, dat het nogal wat met zich meebrengt. Naar aanleiding van die uitvoeringstoetsen is het wetsvoorstel ook weer aangescherpt, bijvoorbeeld op het punt van de grote aantallen documenten. Die noemde ik vandaag al eerder. De departementen zijn sindsdien overigens aan de slag gegaan met de voorbereiding van de uitvoering en de stappen die nodig zijn om de implementatie van de Woo voor elkaar te krijgen. De uitvoeringstoetsen hadden bovendien — dat is natuurlijk belangrijk voor organisaties — tot doel om ook de kosten in beeld te brengen. Die middelen hebben we, zoals gezegd, inmiddels gereserveerd, zodat er ook budget is om de Woo implementeren. We weten dus niet alles, zeker niet, en we zullen ongetwijfeld ook nog voor nieuwe vragen komen te staan, maar het heeft een beeld gegeven. Het heeft geleid tot aanpassing.

Ten slotte wijs ik er nog op dat wij dit deden voor de stappen die we hebben gezet naar aanleiding van de parlementaire onderzoeksc commissie, dus voor de actieve openbaarmaking zoals we hem nu al hebben vormgegeven, nog voor de veel ambitieuzere plannen die het kabinet inmiddels

heeft gelanceerd om de informatiehuishouding op orde te krijgen. Dat gaat dus ook over de mentaliteitsverandering waar sommige sprekers het over hebben gehad. Ik denk dat de departementen nu nog veel meer doordrongen zijn van het feit dat het echt belangrijk is om die boel op orde te krijgen. Bepaalde aarzelingen die er misschien zijn geweest, zullen ze inmiddels achter zich hebben gelaten en ze steken gewoon de handen uit de mouwen.

Dank u wel, voorzitter.

**De voorzitter:**

Dank u wel, minister.

De beraadslaging wordt gesloten.

**De voorzitter:**

Ik kom tot afhandeling van beide wetsvoorstellen. Allereerst is dat wetsvoorstel 33328, de Wet open overheid. Wenst een van de leden stemming over dit wetsvoorstel? Dat is het geval. Dan stel ik voor dat er op 5 oktober wordt gestemd over het wetsvoorstel.

Tot slot wetsvoorstel 35112, de Wijzigingswet Woo. Wenst een van de leden stemming over het wetsvoorstel? Dat is het geval. Dan stel ik voor dat er op 5 oktober wordt gestemd over het wetsvoorstel. Ik stel tevens voor dat we op 5 oktober stemmen over de ingediende moties.

Dan zijn we nu gekomen aan het einde van de vergadering. De leestip die ik u meegeef voor als u vanavond thuiskomt, is het gedicht Het kameeltje van Annie M.G. Schmidt. Dat kan ik u allen aanraden. Het heeft een sterke verbinding met dit debat. Ik dank alle leden, de Tweede Kamerleden Snels en Sneller, de minister en alle medewerkers die deze vergadering mogelijk hebben gemaakt. Ik wens u wel thuis.