

Bijlage 1: Gepubliceerde onderzoeksopdracht Woo-invoeringstoets

Opdrachtbeschrijving

Hieronder leest u een omschrijving van de Opdracht. Let op: de gegevens die de omvang van de Opdracht aangeven zijn een indicatie. Aan deze gegevens kunt u geen rechten ontleen.

Omschrijving van de Opdracht

De achtergrond van de Opdracht

Op 1 mei 2022 is de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) vervangen door de Wet open overheid (Woo). Art.1.1 van de Woo bepaalt dat eenieder 'recht op toegang tot publieke informatie [heeft] zonder daartoe een belang te hoeven stellen, behoudens bij deze wet gestelde beperkingen.' De Woo regelt het recht van burgers op publieke informatie van de overheid, zowel van de Rijksoverheid als van de medeoverheden als andere bestuursorganen. De wet onderscheidt daarbij twee manieren waarop de overheid informatie openbaar dient te maken: actief ('uit eigen beweging') en passief ('op verzoek').

Toegezegd is dat een jaar na inwerkingtreding van de Woo een invoeringstoets wordt gedaan. De invoeringstoets is een evaluatie-instrument om snel zicht te krijgen op de vraag 'Hoe is het feitelijk gelopen? /Hoe is het nu gegaan?' een jaar na inwerkingtreding van een nieuwe wet. In de invoeringstoets Woo staan de knelpunten en *best practices* centraal die uitvoerders en gebruikers van de Woo ervaren. Hierbij ligt de focus op de uitvoerbaarheid van de Woo voor bestuursorganen en op het blootleggen van (onbedoelde) neveneffecten voor de doelgroep. Doordat bij zowel uitvoerders als gebruikers van de wet signalen worden opgehaald, is ervoor gekozen om een onafhankelijk onderzoeksbureau in te schakelen om op objectieve en onafhankelijke wijze knelpunten in kaart te brengen.

Onderdeel van de opdracht is, op basis van de feitelijke inventarisatiestudie naar knelpunten, met concrete aanbevelingen te komen voor de geconstateerde knelpunten, gedestilleerd uit de uitkomsten (knelpunten en *best practices*) van de invoeringstoets. Het internationale rechtsvergelijkende onderzoek naar openbaarheidswetgeving van de Universiteit Leiden kan hiervoor als input gebruikt worden.¹

De invoeringstoets zal begeleid worden door een begeleidingscommissie. Het onderzoek richt zich alleen op de wettelijke bepalingen van de Woo die in werking zijn getreden. Het Platform Open Overheidsinformatie (PLOOI) valt buiten beschouwing van het onderzoek, omdat deze digitale infrastructuur voor actieve openbaarmaking nog in ontwikkeling is.²

De aard en het doel van de Opdracht

De invoeringstoets wordt vormgegeven door een inventarisatiestudie te laten doen naar knelpunten voor de doelgroep (Woo-verzoekers zoals journalisten en onderzoekers, maar ook burgers) en in de uitvoeringspraktijk (voor alle partijen die onder de Woo vallen: ministeries, provincies, gemeenten, waterschappen en sinds de invoering van de Woo ook de Hoge Colleges van Staat en de Staten-Generaal).

Hoofdvraag van het onderzoek: 'Wat zijn volgens uitvoerders en gebruikers van de Wet open overheid (Woo) een jaar na inwerkingtreding van de wet de knelpunten en *best practices* in het huidige wettelijke kader en wat zijn concrete aanbevelingen voor de geconstateerde knelpunten?'

Beantwoording d.m.v.:

- Interviews en/of vragenlijsten met uitvoerders en gebruikers van de Woo;
- Bestaande kwantitatieve data over Woo-verzoeken (omvang, termijnen, reikwijdte, verschillen tussen de bestuursorganen, aantal rechtszaken, etc.);
- En eventuele overige methoden aangedragen door het onderzoeksbureau.

De knelpunten, (onbedoelde) neveneffecten en *best practices* die uitvoerders en gebruikers van de Woo ondervinden, worden in kaart gebracht. Zowel Woo-verzoekers, gebruikers en doelgroepen van de wet, als uitvoerenden van de wet zijn nodig voor een inventarisatiestudie die knelpunten vanuit verschillende perspectieven in kaart brengt. Onder begeleiding van een begeleidingscommissie zal een

¹ Rapport beschikbaar via <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2022/09/30/openbaarmaking-van-overheidsinformatie>.

² Platform Open Overheidsinformatie (PLOOI) is nog in ontwikkeling. Er is een MKBA op PLOOI uitgevoerd en het adviescollege ICT-toetsing (AclCT) heeft ook een advies over de digitale infrastructuur uitgebracht. Hierna volgt nog een invoeringstoets op PLOOI, waardoor het betrekken van PLOOI bij deze invoeringstoets te prematuur is. Na inwerkingtreding van artikelen voor actieve openbaarmaking wordt met het oog op verplichte informatiecategorieën overwogen of een invoeringstoets voor dat deel van de Woo toegevoegde waarde heeft ten opzichte van de andere lopende en afgeronde trajecten.

inventarisatiestudie gerealiseerd worden naar de knelpunten en de opgedane *best practices* in de uitvoering van de Woo. Hiervoor worden in elk geval in het onderzoek betrokken:

- Departementen;
- Medeoverheden (gemeenten, provincies, waterschappen);
- Uitvoeringsorganisaties en andere organisaties, belast met uitvoering van wetgeving, toezicht of advies (ZBO's, agentschappen, inspecties, etc.);
- Organen die niet onder de Wob vielen maar wel onder de Woo vallen; zoals de Hoge Colleges van Staat, waaronder beide Kamers der Staten-Generaal;
- Verschillende groepen die gebruik maken van de wet, zoals Woo-verzoekers (in ieder geval wetenschap en journalistiek);
- Het Adviescollege Openbaarheid & Informatiehuishouding (ACOI);
- De regeringscommissaris Informatiehuishouding.

NB. het voornemen bestaat om het ACOI en de regeringscommissaris na oplevering van de invoeringstoets te vragen om te reflecteren op de uitkomsten van de invoeringstoets en te komen met een advies. Hun betrokkenheid bij de invoeringstoets dient met inachtneming hiervan door het onderzoeksbureau te worden ingevuld.

Het is van belang dat het onderzoeksbureau de resultaten valideert.

De invoeringstoets betreft geen kwantitatieve analyse over financiële consequenties en/of personele capaciteit met betrekking tot de Woo. Mochten deze zaken als knelpunt worden ervaren, dan kunnen deze naar voren worden gebracht als onderdeel van de inventarisatie.

Bij het onderzoek worden onder andere de Woo-coördinatoren en Woo-contactpersonen van bestuursorganen als uitvoerders van de wet betrokken. Daarnaast moeten ook andere uitvoerders van de Woo, zoals beleidsmedewerkers, informatiespecialisten, managers en juristen op een passende manier worden meegenomen in de inventarisatie naar knelpunten en *best practices*.

Om het perspectief en ervaringen van gebruikers van de wet te borgen in de inventarisatiestudie, dienen voldoende Woo-verzoekers (burgers, journalisten en onderzoekers) bevraagd te worden over hun ervaringen met de Woo (zowel op gebied van knelpunten als ook *best practices* die zij hebben ervaren).

Hoewel de Woo een nieuwe wet is, bestaan een aantal van de knelpunten die worden ervaren al langer doordat deze ook van toepassing waren onder de Wob. Toch zullen deze (oudere) knelpunten, mits ze door uitvoerders en/of gebruikers naar voren worden gebracht als knelpunt van de Woo, meegenomen worden in de inventarisatiestudie van de Woo invoeringstoets.

Het beoogde resultaat

De inventarisatiestudie moet resulteren in een onafhankelijk rapport waarin de knelpunten en *best practices* in de praktijk en in de uitvoering van de Woo zijn blootgelegd. Centraal hierin staan de ervaringen van uitvoerders en gebruikers van de wet en (bestaande) kwantitatieve gegevens zoals de aantallen Woo-verzoeken, de omvang ervan en de duur van de behandeling. Daarnaast dient het onderzoeksrapport concrete aanbevelingen te bevatten voor de geconstateerde knelpunten, gedestilleerd uit de uitkomsten van de invoeringstoets en met inachtneming van het internationale rechtsvergelijkende onderzoek naar openbaarheidswetgeving van de Universiteit Leiden.

Het onderzoeksrapport met de uitkomsten van de invoeringstoets zal worden aangeboden aan de minister van BZK. De minister van BZK zal het rapport toezenden aan de Tweede Kamer. Het rapport zal als input dienen voor verdere strategische beleidskeuzes om de toegang tot overheidsinformatie in Nederland te verbeteren en te versnellen en tegelijkertijd de uitvoerbaarheid voor bestuursorganen te verbeteren.

Het volgende valt niet binnen de Opdracht:

- Het Platform Open Overheidsinformatie (PLOOI) valt buiten beschouwing van het onderzoek, omdat deze digitale infrastructuur voor actieve openbaarmaking nog in ontwikkeling is. De inwerkingtreding van PLOOI is gekoppeld aan de gefaseerde inwerkingtreding van artikel 3.3. van de Woo. Daarnaast vallen andere wetsartikelen van de Woo die nog niet in werking zijn getreden ook buiten de scope van het onderzoek.