

## **Advies werkgroep Wob**

### *Ten geleide*

De Commissie Toekomst Overheidscommunicatie heeft een werkgroep van deskundigen \* verzocht aan te geven op welke wijze de actieve openbaarheid van overheidsinformatie met behulp van de inzet van ict en internet kan worden vergroot. De plicht tot actieve openbaarheid is vastgelegd in artikel 8 van de Wob. Dit artikel schrijft voor dat de overheid op eigen beweging informatie verschaft wanneer dat wenselijk is in het licht van een goede democratische besluitvorming en dat tijdig en in begrijpelijke termen doet.

De Commissie meent, dat op het terrein van actieve openbaarmaking nog een wereld te winnen valt. Zij wil niet tornen aan de noodzakelijke beleidsintimiteit, die nodig is om tot beleidsvorming te komen. Daarbuiten dient echter alles - van agendering, probleemverkenning, beleidsvoorbereiding en besluitvorming, tot implementatie en evaluatie - volledig voor de burger transparant te zijn.

In tegenstelling tot veel landen met een openbaarheidwetgeving kent Nederland geen voor een ieder raadpleegbaar register, waarin alle officiële documenten van de overheid en alle geregistreerde ingekomen stukken zijn opgenomen. Het wordt voor burgers op die manier moeilijk om zich zelfstandig en op eigen initiatief over een onderwerp te informeren. De door de Commissie gewenste transparantie van het overheidsbestuur wordt daardoor belemmerd.

De Commissie legde de deskundigenwerkgroep de volgende vragen voor:

1. Welke grenzen stelt de Wob aan de actieve openbaarmaking van overheidsinformatie;
2. Zijn de grenzen, die de Wob stelt een voldoende bescherming van de beleidsintimiteit, op het moment, dat in principe alle informatie actief via internet openbaar wordt gemaakt;
3. Welke spelregels beveelt de werkgroep de overheid aan om gestalte te geven aan de actieve openbaarheid, zonder dat daarbij de beleidsintimiteit geschonden wordt.

### *Ad 1 Passieve en actieve openbaarheid*

In Nederland geldt het uitgangspunt, dat alles openbaar is, tenzij voor bepaalde informatie één van uitzonderingsbepalingen van de Wob van toepassing is. Behoudens bepalingen inzake bescherming van de privacy en uitzonderingscriteria in specifieke regelgeving zijn deze uitzonderingsbepalingen uitputtend en gelden zij zowel voor de passieve als de actieve openbaarheid. Deze uitzonderingscriteria kunnen als praktische lijn worden gebruikt voor de actieve openbaarheid.

### *Ad 2 Beleidsintimiteit*

Beleidsontwikkeling start op het moment, dat besloten wordt een activiteit op de beleidsagenda te plaatsen. Daaraan vooraf gaat een proces van politiekambtelijke afweging, die behoort tot de beleidsintimiteit. Documenten, die in deze fase worden gewisseld, vallen in de regel onder de uitzonderingsgrond van persoonlijke beleidsopvattingen. Is het besluit gevallen er iets aan te gaan doen, dan wordt het onderwerp op de beleidsagenda geplaatst en

start de beleidscyclus. Er verschijnen onderzoeksrapporten en er worden documenten opgesteld die handelen over de technische en financiële haalbaarheid en uitvoerbaarheid. Vanaf dat moment moeten in beginsel burgers in staat zijn van deze documenten kennis te nemen om het beleidsproces in zijn verschillende fasen te kunnen volgen. Omdat een op onderwerp geordend register ontbreekt, is dat geen eenvoudige opgave. Ook in deze fase geldt dat openbaarheid beperkt wordt door de uitzonderingsgronden en beperkingen genoemd in de artikelen 10 en 11 van de Wob.

### *Ad 3 Aanbevelingen*

#### *3.1. Activiteitenindex*

De werkgroep is van mening, dat artikel 8 van de Wob een meer verplichtend karakter krijgt door daaraan de bepaling toe te voegen, dat bestuursorganen een activiteitenindex bijhouden met betrekking tot onderwerpen, die behoren bij de beleidsagenda van directies of diensten voor zover ze vallen buiten de sfeer van de beleidsintimiteit. Een dergelijke activiteitenindex verschaft belangstellenden informatie over de zaken waarmee de overheid zich bezighoudt en over het bestuursorgaan, waar eventueel over deze onderwerpen met een beroep op de Wob om informatie kan worden gevraagd. Besluitvorming over plaatsing van een onderwerp op de activiteitenindex vindt plaats op het niveau van het bestuursorgaan. De activiteitenindex wordt tenminste jaarlijks bij de begroting geactualiseerd en onder meer op internet geplaatst.

Daarnaast kan de activiteitenindex worden gebruikt om reeds op internet beschikbare informatie te onsluiten. Naarmate deze informatie wordt uitgebreid, ontstaat geleidelijk aan een registratie die lijkt op een register van openbare overheidsinformatie. Zo kunnen burgers niet alleen op de hoogte raken van het bestaan van bepaalde documenten, maar deze ook opvragen of via internet raadplegen.

#### *3.2. Eenmaal openbaar, voor iedereen openbaar*

De actieve openbaarheid kan verder worden vergroot, wanneer bestuursorganen Wob-verzoeken geanonimiseerd via internet openbaar maken. Ook kan, zoals in de VS, de regel worden gesteld, dat wanneer door een bestuursorgaan 5 maal op grond van de Wob bepaalde informatie is verstrekt, dat orgaan deze actief openbaar maakt.

#### *3.3. Gespreks- en nieuwsgroepen*

De werkgroep beveelt voorts aan internetgroepen, zgn. virtual communities, te vormen die burgers in de gelegenheid stellen in alle fasen van beleid over een beleidsonderwerp mee te praten. Aan de hand van deze virtuele discussies kunnen overheidsorganen de behoefte aan openbaarheid van informatie bepalen en op basis daarvan documenten actief openbaar maken. Op deze wijze ontstaat een openbaarheid op maat.

Virtuele communities kunnen ook gebruikt worden om algemene onderwerpen aan de hand van openbare of openbaar te maken informatie tot voorwerp van publiek debat te maken. Aan de burger kan op deze wijze een platform voor meningsvorming worden geboden hetgeen de overheid aanleiding kan geven tot het openbaar maken van informatie. Doordat ook de burger informatie kan toevoegen draagt de virtuele community bij tot interactieve bestuursvoering.

### *4. Pilots*

De werkgroep beveelt aan dat in de loop van de volgende kabinetsperiode bovengenoemde suggesties nader worden uitgewerkt. Met betrekking tot enkele activiteiten bij een aantal bestuursorganen (bijv. onderwerpen die ook ten behoeve van interactieve beleidsvorming zijn geselecteerd) zouden pilots kunnen worden gehouden waarbij er naar wordt gestreefd om zoveel mogelijk openbare documenten via de activiteitenindex op internet te plaatsen. Dat betekent, dat op de internetsites van die bestuursorganen over de onderwerpen van de activiteitenindex dossiers worden gevormd, waaraan documenten over het onderwerp verbonden kunnen worden. Van deze documenten moet worden aangegeven of deze al dan niet openbaar zijn en hoe deze toegankelijk zijn.

De verantwoordelijkheid voor de openbaarmaking van deze dossiers berust bij het desbetreffende bestuursorgaan. Daarnaast geven de betrokken bestuursorganen over een of meer onderwerpen inhoud aan een virtual community.

\* Leden werkgroep:

mr. G. Wuisman  
mr. drs. H. Flier  
mr. P. Stolk  
mr. L. van Poelgeest

juni, 2001