

Vergaderjaar 2022–2023

26 643

Informatie- en communicatietechnologie (ICT)

33 328

Voorstel van wet van de leden Snels en Sneller houdende regels over de toegankelijkheid van informatie van publiek belang (Wet open overheid)

Nr. 958

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 december 2022

Hierbij zend ik u het BIT-advies van het Adviescollege ICT-toetsing (AclCT) over het Programma PLOOI (Platform Open Overheidsinformatie), dat ik op 28 november jl. heb ontvangen.

Het Programma PLOOI realiseert een digitale infrastructuur waarmee bestuursorganen – en onder de Wet open overheid (Woo) gelijkgestelde organisaties – documenten actief openbaar kunnen maken. Artikel 3.3b van deze wet verplicht alle bestuursorganen om zeventien categorieën informatie actief openbaar te maken door middel van deze infrastructuur. Het platform wordt ontwikkeld door het Kennis- en exploitatiecentrum Officiële Overheidspublicaties (KOOP).

Ik ben het AclCT erkentelijk voor het uitvoerige onderzoek en de waardevolle aanbevelingen, die ik voornemens ben op te volgen. Een deel van de aanbevelingen is op dit moment al in uitvoering, omdat begin 2022 al is besloten tot een bijstelling van de aanpak naar aanleiding van het CIO-oordeel over het programma PLOOI. Ik heb uw Kamer daarover met mijn voortgangsbrief van 26 april jl. op de hoogte gesteld.¹ De aanbevelingen van het AclCT die in dat kader nog niet ter hand waren genomen worden zo snel mogelijk opgepakt.

Naast het BIT-advies van het AclCT bied ik uw Kamer met deze brief ook het eindrapport aan van het scenario-onderzoek (kosten- en batenanalyse) dat door Ecorys en PBLQ is opgesteld. Zoals toegelicht in de voortgangsbrief van 26 april jl. heb ik dit onderzoek laten uitvoeren naar aanleiding van de met artikel 3.3b geïntroduceerde verplichting, in aanvulling op de reeds eerder verrichte MKBA op het toenmalige wetsvoorstel zonder deze verplichting.

¹ Kamerstuk 33 328, nr. 42.

Advies van het AclCT

Het AclCT geeft aan te begrijpen dat de opdrachtgever, na de introductie van de aansluitverplichting in 2021, PLOOI (dat al sinds 2018 als vrijwillige voorziening in ontwikkeling was) wilde doorontwikkelen. Het AclCT concludeert echter dat daarbij een richting is gekozen waardoor een bruikbaar centraal platform voor de Wet open overheid (Woo) naar verwachting niet op korte termijn gerealiseerd zal worden. Het AclCT adviseert daarom de doorontwikkeling in de huidige richting stop te zetten en te kiezen voor een andere oplossingsrichting waarmee de Woo sneller kan worden ondersteund en die indien nodig verder kan worden ontwikkeld. Het AclCT doet daarbij de volgende aanbevelingen:

1. Start met een minimale oplossing op basis van een herzien ontwerp.
2. Bepaal parallel hieraan wat het centrale platform moet worden.
3. Zet de ingezette verbetering in de sturing door.
4. Verbeter de ontwikkelaanpak.

Hieronder wordt kort ingegaan op de maatregelen naar aanleiding van dit advies van het AclCT.

Maatregelen per aanbeveling van het AclCT

1. Start met een minimale oplossing

Naar aanleiding van het advies van het AclCT zal de ontwikkeling van de infrastructuur voor de Woo op basis van het huidige ontwerp worden stopgezet. In lijn met het advies van het AclCT ben ik voornemens een fundamenteel gewijzigd ontwerp te laten maken, dat snel te implementeren zou moeten zijn en de aansluitlast bij bestuursorganen zou moeten minimaliseren. Daarbij ga ik uit van de aanbeveling van het AclCT over de vorm van deze oplossing, te weten: een verwijzindex en een zoekfunctie.

Omdat dit herontwerp van de infrastructuur direct impact heeft op de actieve openbaarmaking van informatie door meer dan duizend bestuursorganen, en omdat draagvlak bij betrokken organisaties essentieel is voor het slagen van de actieve openbaarmaking zoals de Woo die beoogt, wil ik nadrukkelijk samen blijven optrekken bij de totstandbrenging van de infrastructuur. Ik wil daarom begin 2023 tijd inruimen om het overleg met vertegenwoordigers vanuit de bestuursorganen over het herontwerp zorgvuldig te voeren. Tegelijkertijd wil ik echter voortgang houden.

Dit betekent concreet dat ik voornemens ben om na afstemming met bestuursorganen uiterlijk in het eerste kwartaal van 2023 opdracht te verstrekken aan KOOP om de realisatie op basis van het nieuwe ontwerp van de infrastructuur te starten, om hiermee vertraging zoveel mogelijk te beperken.

2. Bepaal parallel hieraan wat het centrale platform moet worden.

De tweede aanbeveling is om, parallel aan het tot stand brengen van de minimale oplossing onder 1, een eenduidige en werkbare interpretatie van de Woo op te stellen en deze met een vertegenwoordiging van de betrokken partijen te valideren. Daarbij geeft het AclCT aan dat ervoor gezorgd moet worden dat het minimale centrale platform pas doorontwikkeld wordt wanneer deze interpretatie duidelijk is en wanneer uit het praktijkgebruik de noodzaak van zo'n doorontwikkeling blijkt.

Al tijdens de uitvoering van het onderzoek van het AclCT is gestart met het formuleren van een eenduidige en werkbare interpretatie van de Woo en van de daaruit af te leiden eisen waaraan de te realiseren technische

oplossing op termijn moet gaan voldoen. Deze interpretatie zal worden gevalideerd en vastgesteld in overleg met betrokken bestuursorganen. Hiermee ontstaat een gezamenlijk richtinggevend kader voor de doorontwikkeling van de minimale variant, mocht blijken dat doorontwikkeling noodzakelijk is. Besluitvorming over die doorontwikkeling wordt vervolgens onderbouwd met alternatieven binnen dit kader en op basis van een kosten/baten-afweging.

3. Zet de ingezette verbetering in de sturing door

Het AclCT geeft aan dat de sturing gericht moet zijn op goed geïnformeerde, daadkrachtige besluitvorming die een snelle realisatie van het centrale platform ondersteunt.

Naar aanleiding van het CIO-oordeel van begin 2022 waren er al stappen gezet om de sturing binnen het programma te verbeteren. De interbestuurlijke Stuurgroep PLOOI, waarin centrale en decentrale bestuursorganen zijn vertegenwoordigd, is in positie gebracht om te adviseren over PLOOI, en voorbereidende gremia van centrale en decentrale bestuursorganen zijn ingericht om die advisering voor te bereiden. Om de sturing te versterken zijn, zoals ook het AclCT adviseert, extra maatregelen nodig. Het programmateam zal worden versterkt op de controlfunctie en op de kwaliteitsbewaking. Daarnaast zullen scope en rollen van de stuurgroep en van de voorbereidende gremia waar nodig verder worden verhelderd en zo nodig worden herzien. De stuurgroep wordt beter dan voorheen in positie gebracht om te kunnen adviseren over de te realiseren wettelijke infrastructuur, onder andere door het overleg in de voorbereidende gremia strakker in te regelen en beter te laten werken. Ook worden stappen gezet om rapportage en monitoring beter in te richten.

Een voorstel voor deze versterking van de sturing wordt op dit moment in overleg met betrokken stakeholders uitgewerkt.

4. Verbeter de ontwikkelaanpak

Tot slot adviseert het AclCT om te komen tot een verbeterde en meer gestructureerde ontwikkelaanpak door KOOP met duidelijke richtlijnen en randvoorwaarden voor de toepassing van technologie en voor hergebruik van bestaande componenten. Ook dient het kwaliteitsmanagement verbeterd te worden.

Samen met KOOP wordt op dit moment gewerkt aan versterking op genoemde punten. Zo zal centraal zicht op kwaliteitsmanagement beter worden geborgd, worden KOOP-brede ontwikkel- en architectuurrichtlijnen geactualiseerd en worden verbeteringen doorgevoerd in procedure en vastlegging van architectuurbeslissingen. Ook worden kwaliteits- en risicorapportages verbeterd, waarmee het beter mogelijk moet worden de voortgang te bewaken en op kwaliteit en risico's te sturen.

Kosten/baten-onderzoek

De eerste aanbeveling van het AclCT («start met een minimale variant») sluit aan op de uitkomsten van het scenario-onderzoek, uitgevoerd door Ecorys en PBLQ, van verschillende uitvoeringsvarianten van de verplichte infrastructuur. Een van de onderzochte varianten komt in grote lijnen overeen met de minimale variant die het AclCT adviseert. In deze minimale variant publiceren bestuursorganen de door hen openbaar te maken informatie op een eigen weblocatie, en wordt deze informatie vervolgens vanuit één plek toegankelijk en doorzoekbaar gemaakt.

Bestuursorganen hoeven in dit scenario hun documenten niet aan te leveren op een centrale voorziening. De uitvoeringskosten worden daardoor in dit scenario aanzienlijk lager geraamd dan bij een verplichting volgens het oorspronkelijke ontwerp van PLOOI, waarbij bestuursorganen hun informatie via een koppeling centraal dienen aan te leveren.

Deze minimale oplossing biedt de gebruiker naar verwachting minder functionele mogelijkheden bij het zoeken naar informatie dan een scenario waarin documenten inclusief een set voorgeschreven metadata centraal worden aangeleverd. Na realisatie van een minimale variant zal daarom mede op basis van gebruikersonderzoek worden beoordeeld in hoeverre de openbaar gemaakte informatie voor de gebruiker voldoende vindbaar en doorzoekbaar is. Op basis van het richtinggevend kader dat nu wordt ontwikkeld en een afweging van kosten en baten zal vervolgens worden besloten over doorontwikkeling van het platform.

Het advies van het AclCT leidt tot een verdere bijstelling van de koers en de aanpak van het programma. Ik zal het programma PLOOI en de bijgestelde aanpak daarom op termijn opnieuw laten toetsen.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
H.G.J. Bruins Slot