



(Digitale) Werkbezoeken Open Overheid >

april-mei 2022



(Digitale) Werkbezoeken Open Overheid

In mei 2022 vond in het kader van Open Overheid een studiereis plaats naar Kopenhagen. In aanloop naar dit werkbezoek werden in april 2022 door BZK drie digitale werkbezoeken georganiseerd in het kader van Open Overheid, naar Finland, Estland en Letland. Een digitaal bezoek aan Noorwegen volgt nog. Deze werkbezoeken zijn georganiseerd om inspiratie op te doen en om kennis en ervaringen te delen. De deelnemers aan de digitale werkbezoeken waren onder andere programmamanagers, projectleiders, juristen, beleidsadviseurs en communicatieadviseurs. De deelnemers zijn afkomstig van verschillende departementen, waaronder OCW, Financiën, IenW, JenV, AZ, VWS en BZK.

Dit document bevat de verslaglegging van deze werkbezoeken. Allereerst komen een aantal observaties aan bod naar aanleiding van de werkbezoeken. Vervolgens wordt per land ingegaan op openbaarheidswetgeving en de praktijk van openbaarmaking.

- Digitaal werkbezoek
- Digitaal werkbezoek volgt
- Werkbezoek op locatie





Studiereis Open Overheid naar Kopenhagen

17-18 mei 2022



Leren van de Denen

In mei 2022 vond er in het kader van Open Overheid een studiereis plaats naar Kopenhagen. Een brede Nederlandse delegatie bezocht Kopenhagen om te zien hoe ze daar omgaan met openheid en transparantie. Een gebied waarop de Nederlandse overheid graag verdere stappen zet. De delegatie sprak met het Deense Parlement, de Ombudsman, het Ministerie van Justitie, en met enkele experts.

Als een van de wereldwijde voorlopers op dit vlak, heeft de Nederlandse delegatie veel van de Denen mogen leren. Met inwerkingtreding van de Wet open overheid per 1 mei was dit een goed moment om ideeën en ervaringen uit te wisselen. De hieruit voortkomende verrijkte blik hoopt de delegatie in Nederland direct in de praktijk te kunnen gaan brengen.

Een breder internationaal perspectief

Voorafgaand aan de studiereis naar Kopenhagen vonden er in het kader van Open Overheid al drie digitale werkbezoeken plaats aan Finland, Estland en Letland. Om net als in Kopenhagen inspiratie op te doen en om kennis en ervaringen te delen. Dit document bevat de verslaglegging van zowel de studiereis als deze werkbezoeken.

Terug tot de kern

Denemarken geldt als een van de voorlopers op het gebied van openheid en transparantie. Ze hebben in Denemarken een keuze gemaakt voor *sneller en smaller*. Zo geven ze overheidsbreed prioriteit en ook urgentie aan informatieverzoeken en handelen ze deze zo vlot mogelijk af. Volgens de Denen kan en hoeft niet alles te worden vrijgegeven, noch te worden bewaard. Dit staat het doel, dat van een open, transparante en dienstverlenende overheid hun inziens eerder in de weg. Om dit te realiseren is echter een goede en bewuste selectie nodig aan de voorkant.

Het idee hierachter is dat opgevraagde informatie *nu* relevant is. Beter vlot en beknopt dan traag en overcompleteet, dat typeert de Deense insteek. Nu is de situatie in Denemarken niet zonder meer toe te passen op Nederland, maar leren van elkaar is een groot goed dat aanzet tot verdere reflectie.

Goede betrekkingen

Denemarken en Nederland onderhouden al eeuwen goede betrekkingen. In 2021 werd het 500-jarige jubileum van deze Deens-Nederlandse relatie gevierd. De landen zien elkaar als gelijkgezind met veel dezelfde waarden, normen, en belangen. Op veel terreinen dienen de landen als voorbeeld en inspiratie voor elkaar. Er vindt tussen Denemarken en Nederland dan ook veel structurele (kennis)uitwisseling plaats.

Graag bedankt de Open Overheid delegatie onze Deense gesprekspartners, alsook de leden van de Nederlandse ambassade voor hun inzet, gastvrijheid en de uitwisseling.





Denemarken

- In Denemarken is de openbaarheidswetgeving in 2014 voor het laatst herzien. De eerste Deense *Access to Information Act* dateert uit 1970 en is tussentijds eenmalig aangepast, in 1985. Sinds de laatste herziening in 2014 laat het debat weer op.
- Denemarken is, net als Nederland, lid van het *Open Government Partnership* (OGP).
- Het ministerie van Justitie coördineert het Open Overheid beleid in Denemarken.
- Net als in Nederland wordt er in Denemarken onderscheid gemaakt tussen actieve openbaarmaking en openbaarmaking op verzoek. In Denemarken ligt de nadruk op openbaarmaking op verzoek.
- Ondanks de nodige tegengeluiden en een kritische media, lijken Denen relatief veel vertrouwen te hebben in (overheids)instanties, hun handelen en functioneren.
- Een minderheidsregering geldt als de standaard in Denemarken. Hierdoor zijn ze er in de Deense politiek aan gewend om brede steun te moeten vergaren. Een cultuur van openheid en transparantie draagt hier in belangrijke mate aan bij.



De termijn om een informatieverzoek af te handelen is 7 dagen. Bij een omvangrijk verzoek 40 dagen.

Openbaarheidswetgeving: welke informatie kan worden opgevraagd?

Documentsoort	
SMS-, WhatsApp-, Signal- en andere berichtenapps	
Interne e-mails	
Externe e-mails	
Officiële documenten, zoals nota's	
Conceptversies van officiële documenten	
Ambtelijke adviezen	

Opvraagbaar Beperkte verstrekking Niet opvraagbaar

In Denemarken kan veel informatie worden opgevraagd. Er zijn echter ook veel uitzonderingsgronden. Zo wordt veel interne communicatie niet openbaar gemaakt. Dit geldt zowel voor berichtenapps als voor e-mails. Berichtenwisseling tussen ministeries wordt ook als interne communicatie aangemerkt. (Mogelijke) adviezen aan bewindspersonen en conceptversies vallen eveneens buiten de scope van de Deense openbaarmaking op verzoek. De inhoud van externe berichten kan wel worden opgevraagd.



De praktijk van openbaarmaking – sneller maar smaller

Hoe zorgen ze er in Denemarken voor dat ze snel op informatieverzoeken kunnen reageren?

- Reguliere informatieverzoeken dienen binnen 7 dagen te worden afgehandeld. Als het verzoek omvangrijk of complex is, dan heeft men 40 dagen de tijd voor de afhandeling ervan.
- De *snelle* afhandeling van verzoeken staat bij de Denen voorop. Het idee hierachter is dat de opgevraagde informatie *nu* relevant is. Beter vlot dan overcompleteet, dat is de Deense insteek.
- Een belangrijke voorwaarde voor het in behandeling nemen van een informatieverzoek is dan ook dat het *specifiek* is. Zo worden omvangrijke ‘sleepnetverzoeken’ doorgaans afgewezen.
- Een andere belangrijke voorwaarde betreft de *werklast* die met het verzoek gepaard gaat. Is dit meer dan 25 uur, dan kan het op grond hiervan worden afgewezen. Voor aanvragers met een ‘bijzonder belang’ (waaronder journalisten) geldt deze uitzonderingsgrond bij 60 uur of meer.
- Betreft het een omvangrijk informatieverzoek, dan wordt er doorgaans contact gezocht met de aanvrager (veelal een journalist) om d.m.v. een gesprek tot verdere precisering te komen.
- In dit soort verkennende gesprekken wordt er vaak gebruik gemaakt van een registerlijst. De aanvrager kruist aan welke documenten ze willen ontvangen. Nadat de uitzonderingsgronden hierop zijn toegepast, wordt de verzochte informatie aan de aanvrager verstrekt.
- Deze ogenschijnlijk *smallere* interpretatie van openheid en transparantie gaat in Denemarken gepaard met het principe van *extended openness*. Zo stimuleert de geest van de wet om – indien toegestaan – meer relevante informatie te verstrekken dan strikt om is verzocht.

Balans en vertrouwen – de cruciale ombudsfunctie

- In het Deense stelsel neemt de Nationale Ombudsman een bijzondere plaats in. Ondanks dat de Ombudsman geen wettelijk bindende uitspraken doet, zijn vrijwel alle van de 10.000 door hem gedane adviezen opgevolgd. De instantie van de Ombudsman wordt dan ook door alle betrokken partijen benut en gerespecteerd – van burgers tot journalisten, van parlement tot bewindspersonen. Wanneer het om openbaarheid gaat, komt er in Denemarken feitelijk geen rechter aan te pas. Het succes van de Deense Ombudsman is onder meer te danken aan zijn sterk onafhankelijke en neutrale positie en aan het grote en brede vertrouwen dat deze instantie geniet. Vanwege zijn rol doet de Ombudsman geen algemene aanbevelingen inzake het wettelijke stelsel, daar dit afbreuk zou kunnen doen aan de neutraliteit van de instantie.
- Het vertrouwen in de Ombudsman en de eerlijke en onpartijdige afhandeling van conflicten die hieruit voortkomt, draagt in grote mate bij aan het in balans houden van het Deense stelsel.





Leren van de Denen – cultureel bewustzijn

- Denemarken voert al twee jaar de wereldwijde *Corruption Perception Index van Transparency International* aan. Het land geldt dan ook als een van de absolute voorlopers op dit gebied. Openheid en transparantie staan haaks op corruptie, en stimuleren vertrouwen in de overheid.
- De Deense mentaliteit werd door onze gesprekspartners steevast onderstreept. Zo is het voor Deense ambtenaren heel gewoon om bij openbaarheid en transparantie stil te staan, en om hier ook naar te handelen. Het belang en urgentie hiervan wordt overheidsbreed onderkend.
- Dit bewustzijn is terug te zien in de bredere Deense cultuur. Zo bestaat er in Denemarken relatief veel vertrouwen in (overheids)instanties.
- De Deense ambtelijke dienst investeert aanzienlijk in openbaarheid. Zo worden Deense ambtenaren in hun *onboarding* proces getraind op openbaarheidspraktijken. Ook heeft vrijwel elke overheidsorganisatie een specialistisch team dat zich hier gericht mee bezighoudt. Dit draagt bij aan een gemeenschappelijke erkenning van het belang van transparantie.
- Een goed voorbeeld betreft emailarchivering. Er bestaat in Denemarken een wettelijke termijn van 7 dagen om email te archiveren. Dit gebeurt via een ‘archiefknoop’ in Outlook. Ambtenaren zijn zich hier in Denemarken goed bewust van. Het hieruit voortkomende register dient vaak als uitgangspunt voor informatieverzoeken, en wordt als redelijk compleet ervaren.

Snelheid geboden – nadruk op openbaarmaking op verzoek

- De nadruk ligt in Denemarken op openbaarmaking op verzoek. Hoewel veel feitelijke informatie door de overheid actief openbaar wordt gemaakt, lijkt er hier bij de Denen minder aandacht naar uit te gaan. Dit komt voort uit het ontbreken van wettelijke verplichtingen op dit vlak.



- In tegenstelling tot wat in Nederland het geval is, heeft de Deense regering geen wettelijke informatieplicht richting het parlement. Wel spant de Deense regering zich in om de duizenden Kamervragen die jaarlijks aan hen worden gesteld zo snel en goed mogelijk te beantwoorden.



- Daar een minderheidsregering in Denemarken als standaard geldt, is het voor de regering van belang om goede relaties te onderhouden met de Kamer. Dit beïnvloedt de politieke cultuur.
- Denemarken kent verder een rijke commissiecultuur. Parlementaire commissies vervullen hier een belangrijke rol in het controleren en adviseren van de regering. Dit gebeurt vaak achter gesloten deuren. Pas wanneer een bewindspersoon aanschuift, wordt een zitting openbaar.
- Onze gesprekspartners geven aan dat de relatief beperkte mate aan actieve openbaarmaking de relatie tussen overheid en de Deense samenleving nauwelijks onder druk lijkt te zetten.

Politiek-ambtelijke verhoudingen – op minder gespannen voet

- Net als in Nederland geldt in Denemarken het principe van ministeriële verantwoordelijkheid en functioneert de ambtenarij als een politiek-neutrale organisatie binnen het stelsel.
- Hoewel technische briefings tussen ambtenaren en parlement – doorgaans in commissievorm – geregeld worden georganiseerd in Denemarken, vinden deze vaak in beslotenheid plaats. In Nederland vinden technische briefings daarentegen vaak in een publieke setting plaats.
- Een belangrijk verschil is dan ook dat Deense ambtenaren niet publiekelijk door het parlement worden ondervraagd. In Nederland vindt dit bij Parlementaire enquêtes wel publiekelijk plaats. De Deense terughoudendheid op dit punt komt voort uit de overweging dat deze praktijk de politiek-ambtelijke verhoudingen onnodig onder druk zou zetten. Volgens de Denen zou dit de bestuurlijke advisering en hiermee ook het besluitvormende proces schaden.



Publieke discussie en tegengeluiden – mondig maar acceptatie

- Meerdere van onze gesprekspartners signaleren dat er sinds de herziening van de wetgeving in 2014 een beweging naar minder openheid heeft plaatsgevonden. Zo gelden er sinds deze nieuwe openbaarheidswetgeving van kracht is meer uitzonderingsgronden en is de definitie van interne communicatie aanzienlijk verbreed. Er is zo een keuze gemaakt voor toegenomen afscherming van het interne besluitvormingsproces, ten nadele van de algehele transparantie.
- Dit heeft veel losgemaakt op politiek, maatschappelijk en academisch vlak. Er vindt sindsdien veel discussie plaats over de vraag of deze tendens wenselijk is of dient te worden gekeerd.
- Deze publieke discussie en (kritische) tegengeluiden hebben volgens onze gesprekspartners desondanks weinig effect op het vertrouwen in het politieke bestel of het ambtelijk systeem.
- Deense media staan gemiddeld genomen kritisch tegenover deze wijziging. De rol van en het vertrouwen in de Ombudsman vervult hierin dan ook een belangrijke balancerende functie.
- In april 2021 zijn er politieke onderhandelingen gestart in Denemarken met als doel om de geldende openbaarheidswetgeving mogelijk te herzien. Deze onderhandelingen lopen nog.

Het belang van een gesloten ruimte – kwaliteit van besluitvorming voorop

- Uit het bovenstaande blijkt een systeem en (politieke) cultuur waarin het belang van openheid en transparantie breed erkend en onderstreept wordt. Tegelijkertijd heerst er de notie dat niet alles openbaar hoeft te zijn en wordt snelheid doorgaans verkozen boven compleetheid.

- Het Deense model laat bovendien bewust ruimte voor besloten besluitvorming. Een opvallend gegeven wanneer we de huidige situatie in Nederland bezien. Al onze gesprekspartners onderstreepten, in meer of mindere mate, het belang van een *gesloten ruimte* waarin een vertrouwelijke uitwisseling van adviezen en beraad mogelijk blijft. Dit wordt nodig geacht om het systeem in balans te houden en om kwalitatief goede besluitvorming te realiseren.
- Hoewel deze notie van een *gesloten ruimte* vanuit de maatschappij op stevige kritiek kan rekenen, staat het merendeel van het parlement alsook de ambtenarij erachter.
- Het Deense model zet al met al stevig in op openheid en transparantie en weet alle betrokken lagen hiervan te doordringen. Tegelijkertijd maken de Denen duidelijke keuzes rondom de inperking hiervan met oog op de werk- en uitvoerbaarheid. Dit resulteert in een voor de Denen goed functionerend systeem waarin er stevast wordt gezocht naar een juiste balans.



Digitale werkbezoeken Open Overheid

april 2022



Een aantal observaties naar aanleiding van de werkbezoeken:

Een constante balansoefening

Meerdere gesprekspartners omschrijven het werken aan een open overheid als een constante balansoefening. Er wordt druk ervaren om de juiste balans te vinden tussen wat open mag zijn en wat gesloten moet blijven. Daarnaast is er de balans tussen zo open mogelijk willen zijn, en tegelijkertijd zorgen dat het uitvoerbaar blijft. Werkbaarheid gaat daarbij soms ten koste van openbaarheid en vice versa. Zo geeft Finland aan dat interne mails niet onder de wet vallen. Een DG van een ministerie vertelde dat hij dagelijks honderden mails ontvangt die daardoor niet in de archieven terecht komen. Daardoor is er minder openbaar, maar het is wel beter werkbaar.

Menselijkheid

Alle gesprekspartners zijn ambitieus en intrinsiek gemotiveerd voor een opener overheid. Tegelijkertijd zijn zij niet roomser dan de paus. “We liegen niet, maar woordkeuze doet er toe” zegt een gesprekspartner over documenten waaraan gewerkt wordt, waarvan vrij zeker is dat ze openbaar worden. Ook pakt men wel eens de telefoon als het (qua timing) niet handig is dat iets op papier staat. Timing blijkt überhaupt een belangrijke factor: “het is misschien niet netjes, maar we weigeren wel eens informatie te geven en laten de rechter oordelen. We weten dat de rechter hoogstwaarschijnlijk oordeelt dat de informatie openbaar moet zijn, maar daarmee kopen we zes maanden tijd” geeft een van de gesprekspartners aan.

Werken aan en in openbaarheid

In Letland gaat het werken in de openbaarheid erg ver. Daar zijn salarissen en bezittingen (zoals vastgoed) van ambtenaren openbaar. Ook zaken als wie je partner is en eerder wie je kinderen zijn, maar dit is inmiddels geschrappt. Dit vanuit het idee dat je voor de publieke zaak werkt en verantwoording aflegt. Best ingewikkeld, gaf onze gesprekspartner toe, en het doet ook iets met de overweging van jonge mensen om wel of niet bij de overheid te willen werken. Of een beweging naar meer openheid altijd zorgt dat de ambtelijke ruimte om vrij te adviseren kleiner wordt is de vraag. Werken aan en in openbaarheid blijkt in elk geval een thema dat de gemoederen bezighoudt.

Van openbaarheid naar interactie

Alle landen laten een beweging zien van het beschikbaar stellen van informatie, naar het mogelijk maken van interactie hierover. Door te consulteren, reageren mogelijk te maken, naar ideeën te vragen, of door samenwerking en co-creatie aan te moedigen. Zo heeft Estland niet alleen veel informatie beschikbaar, inwoners kunnen er ook volop ideeën aandragen. Elk departement heeft in Estland niet alleen een Wob/Woo-coördinator, maar ook een participatie-coördinator om dit in goede banen te leiden.

Golfbewegingen in openbaarheid

Finland liet weten dat zij momenteel, voor het eerst sinds er openbaarheidswetgeving is, een beweging zien naar meer geslotenheid. Aanleiding is de situatie in Rusland en Oekraïne, en het besef dat het niet altijd handig is om te veel te delen. De trend lijkt vaak te zijn dat er steeds meer open is, maar dit voorbeeld laat zien dat openbaarheid in golfbewegingen kan gaan en dat externe factoren daarop van invloed zijn.

Finland

- In Finland is de openbaarheidswetgeving in 1999 voor het laatst herzien. De eerste Finse openbaarheidswetgeving dateert van 1776.
- Finland is, net als Nederland, sinds 2012 lid van het wereldwijde *Open Government Partnership* (OGP).
- In Finland wordt het open overheid beleid gecoördineerd vanuit het ministerie van Financiën.
- Het Finse open overheid beleid kent twee hoofddoelen:
 1. Het versterken van vertrouwen tussen de verschillende actoren in de samenleving.
 2. Het waarborgen van gelijke kansen voor deelname aan het maatschappelijk verkeer en de ontwikkeling daarvan.



De termijn om een informatieverzoek af te handelen is 2 weken. Bij een omvangrijk verzoek is dit 4 weken.

Openbaarheidswetgeving: welke informatie kan worden opgevraagd?



Documentsoort	
SMS-, WhatsApp-, Signal- en andere berichtenapps	✓
Interne e-mails	✗
Externe e-mails	✓
Officiële documenten, zoals nota's	✓
Conceptversies van officiële documenten	✗
Ambtelijke adviezen	✗

✓ Opvraagbaar ⚠ Beperkte verstrekking ✗ Niet opvraagbaar

Finland kent drie categorieën informatie:

1. Openbare informatie
2. Informatie die openbaar is voor betrokkenen
3. Geheime informatie

Interne e-mails worden in Finland niet openbaar gemaakt. Als de mail naar buiten wordt gestuurd, naar een andere overheidsorganisatie of betrokkene, dan valt het wel onder de openbaarheidswetgeving.



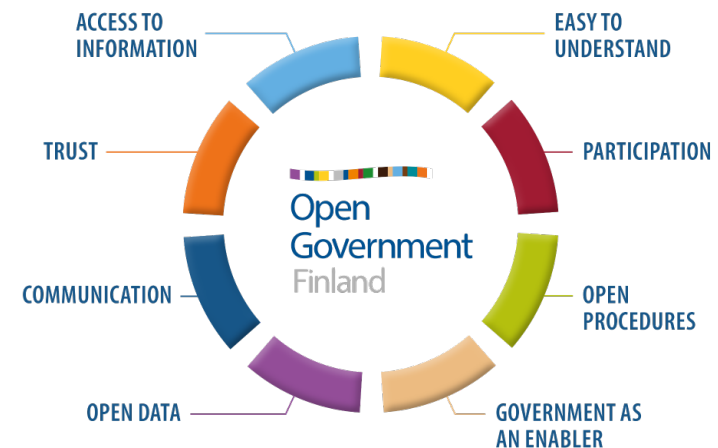
De praktijk van openbaarmaking – sneller maar smaller

Hoe zorgen ze er in Finland voor dat ze snel op informatieverzoeken kunnen reageren?

- In Finland moeten informatieverzoeken aan specifieke eisen voldoen. Zo moet duidelijk zijn om welke documenten het gaat, wat de inhoud is en wie het heeft opgesteld. Hierdoor komt het verzoek snel op de juiste plaats terecht.
- Om te zorgen dat men weet welke documenten aanwezig zijn, heeft elke overheidsorganisatie een register met beschikbare documenten.
- Finland heeft dan ook een documentenstelsel, in tegenstelling tot een informatiestelsel of een hybride stelsel, zoals in Nederland.
- Ook informatie buiten deze registers is op te vragen. Zo zijn journalisten die vermoedens hadden van het bestaan van privé e-mails van bewindspersonen naar de rechter gestapt. Zij hebben deze informatie gekregen.
- Dat interne e-mails niet openbaar zijn, scheelt veel werk als het gaat om archiveren en openbaar maken. Een Finse DG geeft aan dat hij per dag honderden interne e-mails ontvangt die niet openbaar worden.
- Finland maakt een duidelijk onderscheid tussen verzoeken om documenten en vragen die beantwoord moeten worden. Vragen zijn vaak afkomstig van burgers en worden via een andere route afgehandeld.
- Hoewel er een wettelijke termijn is van 2 weken, ligt de ambitie van Finland om informatieverzoeken af te handelen nog hoger: het ministerie van Financiën publiceerde onlangs een handreiking voor het afhandelen van informatieverzoeken. Hierin staat dat men er naar moet streven verzoeken binnen 1 tot 3 werkdagen af te handelen.
- Als het verzoek omvangrijk is of complex, dan heeft men 4 weken de tijd.

- Pro-activiteit wordt gestimuleerd: als je werkt aan een dossier waarvan je weet dat er belangstelling voor is, dan zorg je ervoor dat de documenten klaar zijn om te verstrekken of te publiceren.
- Ook is er veel aandacht voor actieve openbaarmaking, door zoveel mogelijk document al zelf te publiceren, wordt er gezorgd voor minder informatieverzoeken.

- In Finland bestaan de open overheid activiteiten uit zes elementen (zie onderstaande afbeelding).
- Deze zes onderdelen worden door verschillende departementen uitgevoerd, waarbij het ministerie van Financiën coördineert.



Verder lezen:

De Finse website over open overheid: <https://opengov.fi>

Het [nationale actieplan open overheid van Finland](#)



Estland

- In Estland is de openbaarheidswetgeving in 2000 voor het laatst herzien.
- Estland is sinds 2011 lid van het wereldwijde *Open Government Partnership* (OGP).
- In Estland wordt het open overheid beleid gecoördineerd vanuit de Staatskanselarij.
- In Estland sluit het open overheid beleid aan op de strategische doelen van de lange termijn ontwikkelingsstrategie 'Estonia 2035'. Open overheid sluit daarbij met name aan op het doel "Estland is een innovatief, betrouwbaar en mensgericht land".



De termijn om een informatieverzoek af te handelen is 5 werkdagen. Bij een onduidelijk of omvangrijk verzoek kan deze termijn met maximaal 15 werkdagen worden verlengd.

Openbaarheidswetgeving: welke informatie kan worden opgevraagd?

Documentsoort	
SMS-, WhatsApp-, Signal- en andere berichtenapps	
Interne e-mails	
Externe e-mails	
Officiële documenten, zoals nota's	
Conceptversies van officiële documenten	
Ambtelijke adviezen	

Opvraagbaar Beperkte verstrekking Niet opvraagbaar

- Estland kent een ruime definitie van welke informatie openbaar moet zijn. Alle informatiedragers vallen onder de wet.
- Het uitgangspunt is dat informatie openbaar en gratis is. Ook de rechter oordeelt vrijwel altijd dat informatie openbaar hoort te zijn.
- Niet alleen de overheid, ook haar opdrachtnemers moeten informatie beschikbaar stellen.
- Beperkingen in openbaarheid kunnen 5 jaar gelden en dan nog eens 5 jaar. Maximaal dus 10 jaar.
- Wanneer er sprake is van een privacy schending, wordt het hele document niet meer verstrekt (dit is technisch niet mogelijk).



De praktijk van openbaarmaking – sneller maar smaller Hoe zorgen ze er in Estland voor dat ze snel op informatieverzoeken kunnen reageren?

- De *mindset* van ambtenaren is dat zoveel mogelijk informatie openbaar moet zijn, maar tegelijkertijd zijn zij alert om geen informatie beschikbaar te stellen die niet openbaar mag zijn.
- De ‘waakhonden’ (journalisten, maatschappelijke organisaties en belangenverenigingen) reageren fel als de wet niet of onvoldoende wordt nageleefd. Dit zorgt voor een ervaren druk en een stok achter de deur om snel op verzoeken te reageren.
- De ‘Data Protection Inspectorate’ (gegevensbeschermingsautoriteit) is niet alleen verantwoordelijk voor de bescherming van persoonsgegevens, zij gaan ook over het recht op informatie. Ambtenaren kunnen bij hen terecht voor raad en advies als er twijfels zijn of informatie wel of niet openbaar gemaakt mag worden.
- Als verzoeken erg omvangrijk zijn, of onduidelijk, dan gaan ze in gesprek met de indiener van het verzoek. Op deze manier kan meer focus worden aangebracht en het verzoek sneller worden afgehandeld.
- In Estland is heel veel informatie gedigitaliseerd en is veel geautomatiseerd. Tegelijkertijd kent dit beperkingen: als in een document sprake is van een privacy schending, kunnen ze in Estland technisch gezien alleen maar het hele document niet tonen/beschikbaar stellen. Zij willen dit technisch oplossen, en zorgen dat niet openbare informatie, zoals bijvoorbeeld adressen, automatisch wordt weggelakt.
- De ambtenaren die werken aan meer openbaarheid moeten soms collega’s overtuigen dat informatie openbaar kan en moet zijn. Een communicatieplan is daarbij behulpzaam. Ook hier helpt de juiste *mindset*: ambtenaren moeten zich bewust zijn van de risico’s die het

openbaar maken van informatie met zich meebrengt. Tegelijkertijd moeten ze niet te risicomijdend zijn. Dit is een neiging die er bij de overheid wel lijkt te zijn, geven de gesprekspartners uit Estland aan.

In Estland ontwikkelen ze een ‘co-creation workspace for law-making’ platform om informatie rond wetgeving beschikbaar te stellen en samenwerking mogelijk te maken (zie onderstaande afbeeldingen). Welke informatie precies openbaar wordt en welke niet, staat nog ter discussie.

Verder lezen:

- [Het nationale actieplan open overheid van Estland](#)
- [De openbaarheidswetgeving van Estland](#)



Letland

- De openbaarheidswetgeving van Letland dateert van 1998 en is de loop der tijd een aantal keer aangepast.
- Letland is sinds 2011 lid van het wereldwijde *Open Government Partnership* (OGP).
- Het Letse kabinet heeft zich verbonden aan het nationale actieplan open overheid. Er zijn meerdere bijeenkomsten over gehouden en het OGP is op bezoek geweest bij de regeringsleiders.
- Open overheid staat ook op de agenda van de minister-president.
- In Letland wordt het open overheid beleid gecoördineerd vanuit de Staatskanselarij.
- Het open overheid in Letland kent drie hoofddoelen:
 1. participatie stimuleren
 2. transparantie en toegankelijkheid van instituties
 3. openheid en participatie bij gemeenten



De termijn om een informatieverzoek af te handelen is 10 dagen als de informatie digitaal beschikbaar is, 15 dagen als de informatie beschikbaar is zonder dat deze bewerkt hoeft te worden en 30 dagen als documenten wel bewerkt moeten worden voordat deze openbaar gemaakt kunnen worden.

Openbaarheidswetgeving: welke informatie kan worden opgevraagd?

Documentsoort	
SMS-, WhatsApp-, Signal- en andere berichtenapps	✗
Interne e-mails	✗
Externe e-mails	✓
Officiële documenten, zoals nota's	✓
Conceptversies van officiële documenten	⚠
Ambtelijke adviezen	✗

✓ *Opvraagbaar*
 ⚠ *Beperkte verstrekking*
 ✗ *Niet opvraagbaar*

- In Letland is het uitgangspunt dat informatie openbaar moet zijn, hoewel er net als in alle landen uitzonderingen zijn voor bijvoorbeeld persoonsgegevens.
- Bij informatieverzoeken geldt dat iedereen recht heeft op een responsieve reactie en dat de informatie op een gebruiksvriendelijke manier moet worden verstrekt.
- Als informatie vertrouwelijk is, moet je beargumenteren waarom dit het geval is.

In Letland is veel informatie over ambtenaren openbaar. Zo staat bijvoorbeeld in een database wat hun inkomen is, welk vastgoed ze bezitten en wie hun partner is. Eerder werd ook informatie over kinderen opgenomen, maar dit is geschrapt. Het register is bedoeld om corruptie tegen te gaan en vanuit verantwoording en integriteit. Een van de ambtenaren uit Letland zegt hierover: "Als ambtenaar zal ik



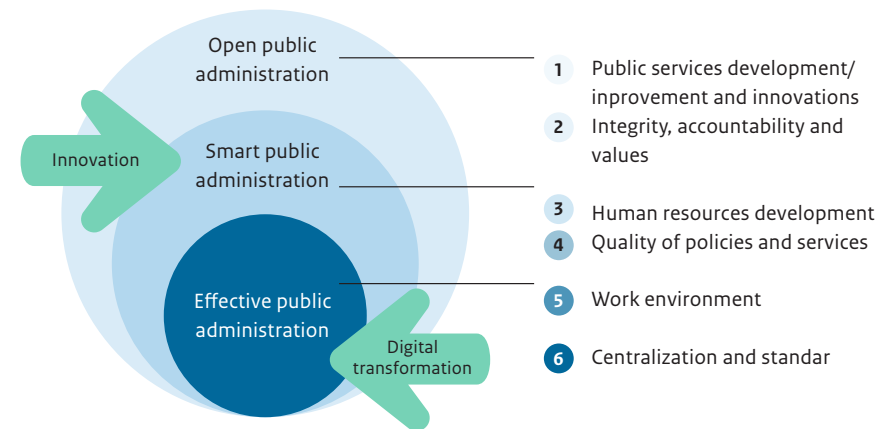
dit altijd verdedigen, vanuit accountability en integriteit. Tegelijkertijd worstel ik hier als persoon wel mee. Ik merk ook dat het anderen tegenhoudt om voor de overheid te werken. Het speelt bij jonge mensen mee in de afweging om voor de overheid te willen werken.”

De praktijk van openbaarmaking – sneller maar smaller Hoe zorgen ze er in Letland voor dat ze snel op informatieverzoeken kunnen reageren?

- De termijnen om informatieverzoeken af te handelen worden vaak gehaald, hier wordt dan ook prioriteit aan gegeven. Organisaties zijn er in getraind om snel te antwoorden en de verzoeken serieus te nemen. Verder is de informatiescope in Letland beperkter dan in Nederland het geval is, zoals blijkt uit de tabel op de vorige pagina.
- Wat in Letland lastiger is dan voldoen aan wettelijke termijnen, zijn journalisten die binnen een paar uur informatie willen hebben. Hoewel dit wettelijk gezien niet binnen een paar uur gegeven hoeft te worden, doen ze hun uiterste best deze informatie binnen een paar uur toe te sturen. Dit om te voorkomen dat de overheid slecht in het nieuws komt of te boek komt te staan als weigerachtig.
- Letland maakt werk van digitalisering. Het helpt dat heel veel informatie al digitaal en toegankelijk is. Door te werken aan systemen en registers, kost openbaarheid minder tijd en wordt het meer vanzelfsprekend. Als voorbeeld wordt het UBO-register genoemd (UBO = *Ultimate Beneficial Owners*, oftewel uiteindelijk belanghebbenden). Dit register met informatie over eigenaren van organisaties biedt velen toegankelijke informatie.
- De overleggen van het kabinet worden opgenomen en kunnen online live worden gevolgd of worden teruggekeken.

- Ook Letland heeft een portaal dat gericht is op open en interactief beleid maken. Om mensen te informeren, consulteren en samen te werken. Eerder stuurden ministeries en andere (maatschappelijke) organisaties brieven naar elkaar over beleid en wetgeving, nu werken ze samen op het platform. Zij merken dat technologie en informatiemanagement belangrijke ondersteunende middelen zijn. Daarbij geven ze eerlijk aan dat het portaal in het begin ook frustratie opleverde, het werkte niet meteen zoals beoogd.

In Letland is het open overheid beleid ingebed in een brede aanpak waarin digitalisering, digitale dienstverlening, centralisering en innovatie worden meegenomen (zie afbeelding).



Verder lezen:

- [De actiepunten uit het actieplan open overheid van Letland](#)
- [Interview met Inita Pauloviča](#), als adviseur bij de Staatskanselarij betrokken bij open overheid



Dit document is opgesteld door het
Rijksbrede Programma Open Overheid.
oktober 2022