

Independent Reporting Mechanism (IRM): Voortgangsrapport Nederland 2016-2017

Mr. dr. C. (Caroline) Raat, onafhankelijk onderzoeker, expertlid van Transparency International

Inhoudsopgave

Bestuurlijke samenvatting: Nederland	2
I. Inleiding	7
II. Context	8
III. Aansturing en multi-stakeholderproces	11
IV. Actiepunten	19
1. National Open Data Agenda ('NODA')	21
2. Stuiveling Open Data Award ('SODA')	24
3. ROUTE-TO-PA: Re-use of open data	26
4. Actieve openbaarheid van informatie	28
5. Open over geld: open spending detaildata	31
6. Open over gemeenten: open raadsinformatie	34
7. De ambtenaar in de energieke samenleving	36
8. Informele aanpak van Wobverzoeken	38
9. Ondersteuning van overheden: het Leer- en Expertisepunt Open Overheid (LEOO)	40
V. Algemene aanbevelingen	43
VI. Methodologie en bronnen	46
VII. Bijlage met toelatingseisen	48



Bestuurlijke samenvatting: Nederland

Independent Reporting Mechanism (IRM) Voortgangsrapport 2016-2017

Het tweede Nederlandse actieplan bevat vooral actiepunten over open data. Hoewel meer dan de helft van actiepunten substantieel was voltooid, waren ze niet ambitieus genoeg. Voor de toekomst moeten in het volgende actieplan de prioriteiten van belanghebbenden worden opgepakt, zoals de Woo en UBO-transparantie.

Open Government Partnership (OGP) is een vrijwillig internationaal initiatief dat tot doel heeft dat landen hun burgers beloven om transparantie te bevorderen, burgers invloed te geven, corruptie te bestrijden en nieuwe technologieën te gebruiken om het bestuur te verbeteren. Nederland werd in 2011 lid van OGP. Het Independent Reporting Mechanism (IRM) voert een jaarlijkse evaluatie uit van de activiteiten van elk land dat deelneemt aan OGP.

Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) coördineert de actiepunten. Het heeft geen wettelijke bevoegdheid om beleidswijzigingen bij andere overheidsinstanties af te dwingen en de samenwerking is grotendeels vrijwillig.

OGP Proces

Landen die deelnemen aan OGP volgen consultatieprocedures tijdens de ontwikkeling van hun OGP-actieplan en tijdens de uitvoering.

Het ministerie van BZK heeft in 2015 twee bijeenkomsten georganiseerd. Maatschappelijke organisaties kregen voldoende gelegenheid om ideeën aan te leveren voor de ontwikkeling van het actieplan. Uiteindelijk heeft het ministerie echter geen consultatie gehouden over het concept-actieplan en heeft de suggesties van de maatschappelijke organisaties niet overgenomen in de definitieve versie. Er was geen vast multi-stakeholderforum gedurende de uitvoering van het actieplan.

Na een consultatieperiode van twee weken in de zomer van 2017 heeft het ministerie van BZK een uitgebreid zelfevaluatie-rapport gepubliceerd. Dit bevatte geen concreet bewijs dat de gerapporteerde mate van afronding van de actiepunten onderbouwde. Bovendien vermeldt de zelfevaluatie niet of de aanbevelingen uit het vorige IRM-rapport waren overgenomen in het actieplan.

Uitvoering van de actiepunten

Als onderdeel van de deelname aan OGP maken landen een tweejarig actieplan met eigen actiepunten. In het huidige Nederlandse actieplan staan negen actiepunten. In Tabel 1 staat een

In één oogopslag:

Lid sinds: 2011
Aantal actiepunten: 9

Mate van afronding:

Voltooid: 0 van de 9
Aanzienlijk: 5 van de 9
Beperkt: 3 van de 9
Niet begonnen: 1 van de 9

Doel van het actiepunt:

Toegang tot informatie: 7 van de 9
Burgerparticipatie: 1 van de 9
Publieke verantwoording: 0 van de 9
Technologie & innovatie voor transparantie & verantwoording: 0 van de 9

Belang van het actiepunt:

Duidelijk relevant voor een OGP-waarde: 8 van de 9
Met 'transformatief potentiële impact': 0 van de 9
Aanzienlijk of geheel voltooid: 5 van de 9
(☆): 0 van de 9

samenvatting van de voortgang en de grootst mogelijke uitkomst (potentiële impact) van elk actiepunt. Tabel 2 toont een momentopname van de stand van elk actiepunt en aanbevelingen voor volgende stappen.

Hierbij moet worden opgemerkt dat de beoordelingscriteria voor actiepunten die IRM met een ster waardeert begin 2015 zijn aanscherpt om de standaard voor OGP-modelverplichtingen te verhogen. Op grond hiervan moeten actiepunten zeer specifiek zijn, relevant zijn voor OGP-waarden, kunnen leiden tot wezenlijke verandering (transformatieve potentiële impact) en geheel of grotendeels afgerond zijn. Nederland heeft geen sterren voor actiepunten gekregen.

Tabel 1: Voortgang per actiepunt

ACTIEPUNT	POTENTIËLE IMPACT				MATE VAN AFRONDING			
	GEEN	KLEIN	GEMIDDELD	TRANSFORMATIEF	NIET BEGONNEN	BEPERKT	AANZIENLIJK	AFGEROND
1. Nationale Open Data Agenda ('NODA')								
2. Stuiveling Open Data Award ('SODA')								
3. ROUTE-TO-PA: Re-use of open data								
4. Actieve openbaarheid van informatie								
5. Open over geld: open spending detaildata								
6. Open over gemeenten: open raadsinformatie								
7. De ambtenaar in de energieke samenleving								
8. Informele aanpak van Wob-verzoeken								
9. Ondersteuning van overheden: het Leer- en Expertisepunt Open Overheid (LEOO)								

Tabel 2: Samenvatting voortgang per actiepun

NAAM VAN HET ACTIEPUNT	RESULTATEN
1. Nationale Open Data Agenda ('NODA') • Relevantie voor OGP-waarden: duidelijk • Potentiële impact: klein • Voltooiing: beperkt	Dit actiepun zet dat uit het eerste actieplan voort om het aantal gepubliceerde gegevens te vergroten dat voldoet aan de standaard voor open data op data.overheid.nl. De omschrijving ervan is niet specifiek over het aantal of de kwaliteit van de datasets die beschikbaar worden gesteld. Het ministerie heeft 'bruikbare' datasets gepubliceerd, maar is nog niet begonnen met het monitoren van de voortgang en ook niet met het ondersteunen van andere overheden bij de publicatie van data. In de toekomst zou de overheid de vraag van maatschappelijke organisaties en burgers om meer open data-toepassingen moeten oppakken.
2. Stuiveling Open Data Award ('SODA') • Relevantie voor OGP-waarden: onduidelijk • Potentiële impact: klein • Voltooiing: aanzienlijk	Dit actiepun heeft tot doel het houden van een jaarlijkse wedstrijd om de publieke en private sector bruikbare apps te laten ontwikkelen waarin overheidsdata worden gebruikt. De prijs is bedoeld om hergebruik van data te stimuleren, maar dat is niet direct relevant voor OGP-waarden. Daarom hoeft dit actiepun niet te worden opgenomen in het volgende actieplan.
3. ROUTE-TO-PA: Re-use of open data • Relevantie voor OGP-waarden: duidelijk • Potentiële impact: geen • Voltooiing: aanzienlijk	Dit actiepun is onderdeel van het bredere 'European Horizon 2020' project, waarin manieren worden verkend waarop open data sociale vraagstukken kunnen oplossen. Echter, de formulering is vaag en er is geen Nederlandse instantie betrokken bij de uitvoering van de in het plan opgenomen mijlpalen. In het volgende plan zouden projecten moeten staan waarop de actiehouder wel directe invloed heeft.
4. Actieve openbaarheid van informatie • Relevantie voor OGP-waarden: duidelijk • Potentiële impact: klein • Voltooiing: aanzienlijk	Dit actiepun gaat verder met activiteiten uit het eerste actieplan om de Nederlandse praktijk in overeenstemming te brengen met de Europese Richtlijn voor hergebruik van overheidsinformatie. Er zijn honderden onderzoeksrapporten openbaar gemaakt op kennisopenbaarbestuur.nl, maar er zijn nog geen uitvoeringstoetsen gepubliceerd. De huidige pilot zou uitgebreid moeten worden naar alle overheidsorganisaties en meer categorieën van overheidsinformatie moeten omvatten.
5. Open over geld: open spending detaildata • Relevantie voor OGP-waarden: duidelijk • Potentiële impact: klein • Voltooiing: aanzienlijk	Dit actiepun is bedoeld om het gebruik van een nieuwe standaard voor financiële transparantie te bevorderen. Hoewel de overheid substantiële voortgang heeft geboekt, is het actiepun beperkt in omvang; drie gemeentelijke pilots hebben weinig potentieel effect.
6. Open over gemeenten: open raadsinformatie • Relevantie voor OGP-waarden: duidelijk • Potentiële impact: matig • Voltooiing: aanzienlijk	Dit actiepun gaat over een pilot bij vijf gemeenten om informatie in een gestandaardiseerd, machineleesbaar formaat te publiceren. De actiehouder, de VNG, is niet bevoegd om Nederlandse gemeenten te verplichten de standaard over te nemen, waardoor de reikwijdte van het actiepun als beperkt wordt beschouwd. In het vervolg zou de overheid zich meer bezig moeten houden met de kwaliteit van data en het ontwikkelen van gebruikersvriendelijke apps voor open data.
7. De ambtenaar in de energieke	Dit actiepun heeft als doel om de medewerkers van het

samenleving • Relevantie voor OGP-waarden: duidelijk • Potentiële impact: klein • Voltooïing: beperkt	Ministerie van Infrastructuur en Milieu op te leiden om effectiever met maatschappelijke organisaties om te gaan. De formulering van het actiepunt is vaag, en de reikwijdte is beperkt. Als dit actiepunt wordt voortgezet, moet de overheid beter onderbouwen hoe de mijlpalen meer burgerparticipatie bevorderen.
8. Informele aanpak van Wob-verzoeken • Relevantie voor OGP-waarden: duidelijk • Potentiële impact: klein • Voltooïing: niet begonnen	Het actiepunt is een voortzetting van het eerste actieplan om de methode van alternatieve geschilbeslechting in te zetten bij de informele aanpak van Wobverzoeken. In het actieplan wordt niet voldoende uitgelegd wat de voorgestelde informele aanpak behelst. Als dit actiepunt wordt voortgezet, moet de overheid aangeven hoe de aanpak meer toegang tot overheidsinformatie bevordert.
9. Ondersteuning van overheden: het Leer- en Expertisepunt Open Overheid (LEOO) • Relevantie voor OGP-waarden: duidelijk • Potentiële impact: klein • Voltooïing: aanzienlijk	Het LEOO heeft substantiële voortgang geboekt bij het ondersteunen van overheden; door hen te helpen met kennisinstrumenten, artikelen te publiceren en het houden van bijeenkomsten. De focus en de beoogde resultaten van veel van deze activiteiten waren echter niet duidelijk in het actieplan. Het LEOO zou zeker door moeten gaan met het ondersteunen van overheidsorganisaties in het uitvoeren van OGP-actiepunten, maar hoeft als zodanig geen apart actiepunt te zijn.

Aanbevelingen

In het tweede actieplan ontbreken onderwerpen die volgens belanghebbenden het belangrijkste zijn, zoals de Woo (nieuwe Wob) en UBO-transparantie ('ultimate beneficial ownership'; uiteindelijk belanghebbenden bij rechtspersonen). Voor het volgende actieplan zou de overheid een zogeheten multi-stakeholderforum (een vaste groep van meerdere van belanghebbende partijen) moeten inrichten en ambitieuze actiepunten opnemen over burgerparticipatie- en integriteitskwesties.

Met ingang van 2014 bevatten alle OGP IRM-rapporten vijf belangrijke aanbevelingen voor de volgende actieplancycclus. Landen die aan OGP deelnemen, reageren hierop in hun jaarlijkse zelfevaluaties. De aanbevelingen zijn opgesteld volgens de SMART-logica; ze zijn Specifiek, Meetbaar, Uitvoerbaar, Relevant en Tijdgebonden. Op grond van de onderzoeksbevindingen geeft de IRM-onderzoeker de volgende belangrijke aanbevelingen:

Tabel 3: Vijf belangrijke aanbevelingen

Verbeter de participatie van instanties en maatschappelijke organisaties in het OGP-proces
Neem grote uitvoeringsorganisaties, het parlement en de rechtspraak op in het OGP-proces
Neem juridische bindende actiepunten op over openbaarmaking van informatie
Neem actiepunten op over burgerparticipatie
Verbeter de prestaties van het Huis voor klokkenluiders

Toelatingsvereisten: Om deel te nemen aan OGP moeten landen hun burgers beloven de overheid opener te maken door te voldoen aan minimumcriteria voor belangrijke dimensies van openbaarheid. Indicatoren van derden worden gebruikt om de voortgang van elk land op elk van de dimensies te bepalen. Voor meer informatie, zie hoofdstuk VII over toegangsvereisten aan het einde van dit rapport of ga naar bit.ly/1929FII.

Caroline Raat studeerde rechten en juridische bestuurswetenschappen in Leiden. Na het afronden van een multidisciplinair proefschrift over de rechtsstaat aan de Universiteit van Tilburg werkte zij als onderzoeker en docent aan de Universiteit Twente. Zij is 25 jaar actief in het staats- en bestuursrecht. Ze werkt als onafhankelijk onderzoeker, auteur, docent en adviseur op het gebied van behoorlijk bestuur, privacy en de Wob, en zij is expertlid van Transparency International Nederland. Verder is zij rechtsbijstandsverlener in o.m. grondrechtenkwesties.

Open Government Partnership (OGP) heeft tot doel concreet commitment van overheden om transparantie te bevorderen, burgers invloed te geven, corruptie te bestrijden en nieuwe technologieën te gebruiken om het bestuur te versterken. Het Independent Reporting Mechanism (IRM) van OGP beoordeelt de ontwikkeling en implementatie van nationale actieplannen om de dialoog tussen belanghebbenden te bevorderen en de verantwoordingsplicht te verbeteren.



I. Inleiding

Open Government Partnership (OGP) is een internationaal initiatief van meerdere betrokken partijen dat tot doel heeft overheden concrete beloftes te laten doen aan hun burgers om transparantie te bevorderen, burgers invloed te geven, corruptie te bestrijden en nieuwe technologieën te gebruiken om het bestuur te versterken. OGP biedt een internationaal forum voor dialoog en uitwisseling tussen overheden, maatschappelijke organisaties en de privé-sector, die alle bijdragen aan het gemeenschappelijk streven naar open overheid.

Het Koninkrijk der Nederlanden (Nederland) begon zijn officiële deelname in juli 2011, toen J.P.H. Donner, Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het voornemen van Nederland om deel te nemen aan het initiatief bekendmaakte.¹

Om deel te kunnen nemen aan OGP moeten de landen zich verbinden de overheid opener te maken door te voldoen aan een aantal (minimum) prestatiecriteria. Er worden objectieve, externe indicatoren gebruikt om vast te stellen wat de voortgang is van het betreffende land op deze criteria: fiscale transparantie, bekendmaking van inkomens van bestuurders en ambtenaren, burgerparticipatie en openbaarheid van bestuur. Zie hoofdstuk VII: Toelatingsvereisten voor meer informatie.

De deelnemende landen stellen actieplannen op. Daarin staan concrete actiepunten die erop zijn gericht om binnen twee jaar de bestaande praktijk te veranderen. De actiepunten kunnen voortbouwen op bestaande projecten, nieuwe initiatieven behelzen om lopende projecten te voltooien of activiteiten starten op een geheel nieuw terrein.

Van mei 2015 tot december 2015 was Nederland bezig met de voorbereiding van het tweede actieplan. De vastgestelde uitvoeringsperiode voor dit plan was 1 juli 2016 tot 31 december 2017. Op 30 juni 2017 verlengde de overheid deze termijn met een jaar, tot 31 december 2018. De mijlpalen van de negen actiepunten werden inhoudelijk ook aangepast. Dit tussentijdse rapport gaat over het totstandkomingsproces en de eerste anderhalf jaar van uitvoering van het actieplan, van januari 2016 tot september 2017. Ontwikkelingen die plaatsvinden na september 2017 zullen worden meegenomen in het eindrapport. In september 2017 publiceerde de Nederlandse regering publiceerde haar tussentijdse zelfevaluatie.² Met ingang van 2015 publiceert IRM ook eindrapporten over de uiteindelijke resultaten van de actieplannen na twee jaar.

Om aan de OGP-vereisten te voldoen, werkt het Independent Reporting Mechanism (onafhankelijke werkwijze voor rapportages, IRM) van OGP samen met Caroline Raat om de totstandkoming en uitvoering van het Nederlandse tweede actieplan te evalueren. Daartoe hield de IRM-onderzoeker een 'belanghebbendenforum' om de meningen van meerdere belanghebbende partijen te vergaren, dat werd uitgevoerd volgens een focusgroepsmodel. Verder heeft zij drie academische deskundigen bevraagd op het gebied van open overheid. Voorts raadpleegde zij verschillende overheidsdocumenten en websites, informatie van de actiehouders, verschillende indices en wetenschappelijke en journalistieke artikelen. Bovendien heeft de IRM-onderzoeker online een enquête uitgevoerd. IRM wil een permanente dialoog ondersteunen over de ontwikkeling en implementatie van toekomstige actiepunten. Methoden en bronnen worden behandeld in hoofdstuk VI van dit rapport (Methodologie en bronnen).

1. opengovpartnership.org/documents/netherlands-letter-of-intent-join-ogp.

2. opengovpartnership.org/documents/netherlands-mid-term-self-assessment-2016-2018.

II. Context

Hoewel Nederland hoog scoort op indexen over open overheid, heeft het de afgelopen jaren te maken gekregen met uitdagingen op het gebied van transparantie en integriteit. Het tweede actieplan kent voornamelijk actiepunten van technische aard. Daarmee weerspiegelt het niet genoeg de speerpunten van de samenleving, zoals de vraag om de invoering van een nieuwe Wet openbaarheid van bestuur (Woo) en UBO-transparantie.

2.1 Achtergrond

Van oudsher beschouwt Nederland zichzelf als voorbeeldland waar het gaat om openheid, gelijkheid en goed bestuur. Het is een van de medeoprichters van de Europese Unie en de Raad van Europa. Den Haag stelt al meer dan 100 jaar de 'internationale stad van vrede en recht' te zijn.¹ Het lijkt erop dat deze vanzelfsprekende reputatie van goed bestuur één van de redenen is waarom open overheidskwesties tot voor kort grotendeels over het hoofd werden gezien.

Nederland stond in 2017 – samen met twee andere landen – op de achtste plek van de 180 landen in de Corruption Perception Index (CPI) van Transparency International. De daling werd veroorzaakt door een lage score op kwaliteit van de democratie, goed bestuur en rechtsstaat.² Ook daalde Nederland op de Press Freedom Index van twee in 2016 naar vijf in 2017.³ Op 21 maart 2018 werd een raadplegend referendum gehouden over wijziging van de Wet op de informatie- en veiligheidsdiensten (Wiv) waaruit bleek dat een kleine meerderheid van de stemmers hiertegen is. In de wijziging krijgt de overheid bevoegdheden die de bescherming van journalistieke bronnen zouden kunnen ondermijnen, aldus Reporters without Borders.⁴ De regeringsfracties in de Tweede Kamer schaften op 22 februari 2018 de Referendumwet met terugwerkende kracht af.⁵

Nederland staat op plaats 63 van de 111 landen op de Freedom of Information index.⁶ In de Grondwet staat geen individueel grondrecht op informatie, hoewel de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) een relatief sterk recht hierop waarborgt. Op 25 september 2017 stelden enkele hoogleraren op televisie dat de Wob is verouderd, niet voldoet aan de Europese normen en moet worden gemoderniseerd.⁷ In april 2016 nam de Tweede Kamer de Wet open overheid (Woo) aan omdat de huidige Wob niet voldoet aan de vereisten voor open data en zij is gericht op juridische procedures om informatie te verkrijgen in plaats van 'actieve openbaarheid'.⁸ Vanwege bezwaren van de vorige minister van Binnenlandse Zaken heeft de Eerste Kamer de wet nog niet aangenomen. De minister liet een impactanalyse doen waaruit kwam dat de uitvoering van de wet erg duur zou zijn. De analyse en het bureau dat haar uitvoerde, kregen kritiek vanwege niet-objectiviteit en onjuistheid.⁹

Nederland behaalde in 2016 de achtste plaats op de Open Data Barometer. Het scoort hoog op geodata en gegevens over de overheidsbegroting, maar opmerkelijk laag op openbaarheid van overeenkomsten met de overheid (15/100), het handelsregister (50/100) en gedetailleerde gegevens over overheidsuitgaven (5/100).¹⁰

In de Panama Papers stond Nederland meer dan 500 keer genoemd.¹¹ Uit recent onderzoek blijkt dat Nederland de belangrijkste fiscale facilitator ter wereld is voor multinationals die hun geld naar belastingparadijzen willen verplaatsen ('conduit').¹² De Financial Secrecy-index van 2018 meldt dat Nederland achterloopt met de implementatie van de Vierde EU-richtlijn ter bestrijding van witwassen van geld, en suggereert dat de sector gevoelig is voor witwasactiviteiten.¹³ Onderzoekers hebben ook vastgesteld dat het doordringen van de onderwereld in de bovenwereld toeneemt. Deze twee factoren leiden tot een roep om meer transparantie, screening en bewustwording.¹⁴

Problemen met transparantie en integriteit hebben in Nederland onder meer te maken met de Nederlandse 'poldercultuur'. Die heeft ook invloed op het Nederlandse actieplan en de uitvoering daarvan, en kan het gebrek aan actiepunten over belangrijke onderwerpen gedeeltelijk verklaren. Volgens recente literatuur verwijst de 'polder' naar een cultuur van informele en vertrouwelijke besluitvorming door heersende elites die onderling machtsposities verdelen.¹⁵ Er zijn bijvoorbeeld geen wetten die voorkomen dat politici via de 'banencarrousel' lobby- en bestuursposities verwerven

zodra zij het ambt verlaten. Het ‘gepolder’ wordt door sommigen aangeduid als “een lichte vorm van zwendel en het bevoordelen van vrienden.”¹⁶ Het belang van het onderhouden van goede relaties tussen overheid, elites en belangengroepen kan zelfs leiden tot het bagatelliseren en ontkennen van ongeoorloofd gedrag.

De overkoepelende organisaties van lokale en regionale overheden - die zich eveneens positioneren als belangenbehartigers – kregen het verwijt dat ze de Woo “om zeep hadden geholpen.”¹⁷ Een geïnterviewde deskundige merkte op dat de afgelopen decennia openheid in de Nederlandse bestuurscultuur fors is afgenomen.¹⁸ Deze ontwikkelingen zijn niet alleen nadelig voor transparantie, maar ook voor de rechtsstaat, evenals voor responsief en goed bestuur.

2.2 Reikwijdte van het actieplan in de nationale context

Het eerste actieplan was ambitieus, maar had geen duidelijke richting. Het tweede actieplan heeft minder actiepunten en richt zich op gespecialiseerde, technische onderwerpen. De meeste actiepunten gaan niet over de onderwerpen die werden genoemd in de aanbevelingen van de Coalitie voor Open Overheid en het burgerpanel. Het gebrek aan ambitie werd ook opgemerkt door Kamerleden.¹⁹ Hoewel belanghebbenden vroegen om meer aandacht voor transparantie en burgerparticipatie, gaan zeven van de negen actiepunten over open data. Volgens Transparency International “ontbeert het actieplan een overkoepelende visie om de overheid opener, aanspreekbaarder en responsiever naar burgers toe te laten worden. Het is eerder een lappendeken van gespecialiseerde actiepunten.”²⁰

Een mogelijke reden voor de terughoudendheid van de overheid om een aantal van deze belangrijke kwesties op te pakken, is de ‘polder’, zoals besproken in paragraaf 2.1. Daarnaast is van belang op te merken dat enkele actiepunten (met name actiepunten 7 en 8) mogelijk hebben voor een potentieel risico van de ‘polder’, wat gevolgen kan hebben voor de uitvoering. Zo gaat actiepunt zeven over netwerken met belangengroepen om beleidsplannen te ontwikkelen. Transparency International wijst op de kans dat door bepaalde partijen uit te nodigen andere partijen mogelijk worden buitengesloten, en dat informele, vertrouwelijke besluitvorming kan leiden tot intransparante uitkomsten.²¹

Het tweede aandachtspunt van het actieplan, open houding, komt meer overeen met de vraag vanuit van het publiek om de overheidsbureaucratie aan te pakken en transparantie te vergroten. Volgens de respondenten zou het actieplan andere belangrijke thema’s moeten omvatten die van invloed zijn op Nederland. Uit onderzoek komt bijvoorbeeld een niet wettelijk geregelde, informele invloed van griffiers en stagiaires op rechterlijke uitspraken naar voren.²² Er zijn ook vragen over transparantie bij de rechterlijke macht vanwege haar nalatigheid om nevenfuncties van rechters bekend te maken.²³

1. denhaag.nl/web/file?uuid=f92c0be3-0557-4ad1-951b-99b6cf204aa4&owner=2c115978-72f6-4055-8ff7-b248b76e0d8c.

2. transparency.nl/nieuws/2018/02/cpi-2017-ruim-tweede-landen-kent-ernstige-corruptie.

3. rsf.org/en/Netherlands.

4. rsf.org/en/Netherlands.

5. zoek.officielebekendmakingen.nl/dossier/34854.

6. <http://www.rti-rating.org/country-data>.

7. uitzendinggemist.net/aflevering/407231/Nieuwsuur.html.

8. eerstekamer.nl/wetsvoorstel/33328_initiatiefvoorstel_voortman.

9. sconline.nl/artikel/geen-trek-de-wet-open-overheid; binnenlandsbestuur.nl/digitaal/nieuws/wet-open-overheid-nek-omgedraaid.9555675.lynkx.

10. opendatabarometer.org/4thedition/detail-country/?_year=2016&indicator=ODB&detail=NLD.

11. fd.nl/economie-politiek/1198010/meer-nederlanders-in-panama-papers-dan-eerder-bekend.

12. nature.com/articles/s41598-017-06322-9.

13. financialsecrecyindex.com/PDF/Netherlands.pdf.

14. P. Tops and J. Tromp, De achterkant van Nederland, hoe onderwereld en bovenwereld verstrengeld raken, Balans 2016.

15. W. Slingerland, nrc.nl/nieuws/2012/11/17/ons-gepolder-werkt-corruptie-in-de-hand-12579101-a1268134; 2doc.nl/speel~VPWON_1171471~alexander-rinnooy-kan~.html; B. de Koning, vn.nl/politieke-integriteit2016-de-grootste-zonden-in-de-polderpolitiek. T. Holman, ‘Hollandse corruptie’, Het Parool, 6 Februari 2012; M. Van Hulten, ‘Nederland-corruptieland’ Civis Mundi. Tijdschrift voor Politieke Filosofie en Cultuur, September 2012.

16. J. Huizinga, Nederlands Geestesmerk, 1935, p.13.

-
17. M. Delaere, binnenlandsbestuur.nl/digitaal/nieuws/wet-open-overheid-nek-omgedraaid.9555675.lynkx.
 18. Interview met prof. W.J.M. Voermans, Leiden, 25 augustus 2017.
 19. tweedekamer.nl/debat_en_vergadering/commissievergaderingen/details?id=2015A05722.
 20. Transparency International Netherlands' prepublication comments, 11 april 2018.
 21. Bijeenkomst focusgroep, september 2017.
 22. advocatenblad.nl/2017/09/22/transparantie-positie-griffiers.
 23. fd.nl/frontpage/Print/krant/Pagina/Economie___Politiek/620469/bijbanenregister-rechters-nog-vol-hiaten.

III. Taakverdeling en multi-stakeholderprocedure

In 2015 vonden enkele bijeenkomsten met maatschappelijke organisaties en burgers plaats om ideeën voor het tweede actieplan te delen. De overheid formuleerde uiteindelijk haar eigen actiepunten en heeft niet uitgelegd waarom met de suggesties van de maatschappelijke organisaties geen rekening werd gehouden. Er is in de uitvoeringsperiode geen multi-stakeholderforum geweest.

3.1 Taakverdeling

Deze subparagraaf beschrijft de verantwoordelijkheid en de institutionele context voor OGP in Nederland. Tabel 3.1 vat deze structuur samen, terwijl de tekst (hieronder) meer gedetailleerde informatie geeft.

Tabel 3.1: OGP taakverdeling

1. Structuur	Ja	Nee
Is er en duidelijk aangewezen contactpersoon voor OGP (individueel)?	✓	
	Gedeeld	Enkel
Is een enkele organisatie verantwoordelijk voor OGP-prestaties?		✓
	Ja	Nee
Is de regeringsleider verantwoordelijk voor OGP?		✗
2. Juridische bevoegdheid	Ja	Nee
Is de contactpersoon bij de verantwoordelijke overheidsorganisatie aangesteld op basis van een officieel, openbaar gemaakt besluit?		✗
Is de verantwoordelijke overheidsorganisatie ingesteld op basis van een officieel, openbaar gemaakt besluit?		✗
3. Continuïteit and Instabiliteit	Ja	Nee
Was er en verandering van organisatie(s) die verantwoordelijk of betrokken waren bij de OGP-initiatieven gedurende de actieplancycclus?		✗
Was er een andere uitvoerende leidinggevende gedurende de actieplancycclus?		✗

Nederland is een gedecentraliseerde eenheidsstaat. Er zijn twaalf provincies, 388 gemeenten en 22 waterschappen, alle met hun eigen democratisch gelegitimeerde, relatief zelfstandige taken en bevoegdheden. Omdat er geen landelijke wetgeving is met betrekking tot OGP, is samenwerking grotendeels een kwestie van vrijwilligheid die past bij de poldercultuur, zoals uitgelegd in paragraaf 2.1. De landelijke overheid heeft geen formele bevoegdheid om provinciale of lokale overheden te verplichten om OGP-activiteiten uit te voeren. De koepelorganisatie van gemeenten (de VNG) heeft actief deelgenomen aan meerdere actiepunten.

Noch de premier en het ministerie van Algemene Zaken, noch het parlement is betrokken bij open overheid. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) is de coördinator van de Nederlandse OGP-actiepunten. Dit ministerie is verantwoordelijk voor de interne organisatie van de overheid, informatievoorziening (Wob, open data), democratie en burgerschap, het Caribische deel van het Koninkrijk, sociale woningbouw en rijkseigendommen. Sinds 10 oktober 2017 is er een nieuwe coalitieregering van vier partijen. Jkvr. K.J. Ollongren is de huidige minister van BZK.

Er is een beleidsteam voor open overheid, in de afdeling Democratie bij de directie Democratie en Burgerschap van het ministerie. Er is één FTE beschikbaar voor OGP-activiteiten. Er is niets veranderd aan de OGP-taakverdeling sinds Nederland in 2011 lid werd van OGP.

Het ministerie van BZK heeft geen wettelijke bevoegdheid om veranderingen op te leggen aan de nationale, provinciale en lokale overheid (Tabel 3.1 geeft een overzicht van de taakverdeling en verantwoordelijkheid voor OGP in Nederland). In 2013 is het Leer- en Expertisecentrum Open Overheid (LEOO) door het ministerie opgericht, dat betrokken is bij het open overheidsproces. Het LEOO deelt kennis en ervaring over open overheid met andere overheidsorganisaties en heeft drie mensen in dienst. Het budget voor OGP-gerelateerde activiteiten is € 70.000 per jaar.

Sinds begin 2016 heeft het ministerie twee bijeenkomsten gehouden met alle actiehouders en de medewerkers van het LEOO. De IRM-onderzoeker heeft beide bijeenkomsten bijgewoond. Sommige actiepunten worden geleid door actiehouders die niet tot de overheid behoren, zoals de VNG en de Open State Foundation (OSF).¹ Er gebeurt veel op de website open-overheid.nl, gerund door het LEOO.

3.2 Deelname over overheidsinstellingen

Deze paragraaf beschrijft welke overheidsinstellingen betrokken waren bij verschillende stadia van het OGP-proces. In de volgende paragraaf staat welke niet-gouvernementele organisaties betrokken waren bij het proces.

Tabel 3.2 Deelname in OGP door overheidsinstanties

Hoe namen de organisaties deel?	Ministeries en uitvoerende instanties	Wetgeven de Macht	Rechterlijke macht	Andere (waaronder staatsrechtelijke onafhankelijke lichamen)	Lagere overheden
Consultatie: Deze instellingen observeerden of werden uitgenodigd om het actieplan te volgen, maar zijn mogelijk niet verantwoordelijk voor actiepunten in het actieplan.	2 ²	0	0	0	onbekend
Voorstellen: Deze instellingen hebben actiepunten voorgesteld voor het actieplan.	2 ³	0	0	1 ⁴	1 ⁵
Uitvoeren: Deze instellingen zijn verantwoordelijk voor het uitvoeren van actiepunten in het actieplan, ongeacht of zij deze hebben voorgesteld.	2 ⁶	0	0	2 ⁷	0 ⁸

Volgens het actieplan omvat de overheidsparticipatie alle ministeries, provincies, gemeenten en waterschappen. In de praktijk is de deelname echter beperkt tot twee ministeries, één provincie, één universiteit, een paar gemeenten (die worden vermeld in blogs op de LEOO-website), en twee niet-gouvernementele instellingen, de VNG en de Open State Foundation (OSF).⁹ De VNG en de OSF waren verantwoordelijk voor de uitvoering van twee actiepunten (actiepunt 5 en actiepunt 6). Anders dan deze instellingen, hebben de in het plan genoemde ministeries en organisaties geen actiepunten voorgesteld, ontwikkeld of uitgevoerd. In tabel 3.2 staan de details over welke instellingen betrokken waren bij OGP, zoals vermeld in het actieplan.

Op 2 juni 2015 hield het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties informeel overleg met een onbekend aantal gemeentelijke functionarissen, zoals burgemeesters en hoge ambtenaren. Deze ‘vijf minuten-gesprekken’ vonden plaats tijdens een door de VNG georganiseerde, besloten conferentie.¹⁰ Hiervan zijn geen verslagen. De resultaten ervan zijn ook niet bekendgemaakt. Volgens een e-mail van het ministerie van 29 juni 2017 hebben de VNG en een van haar onderdelen, het Kennisinstituut voor Nederlandse Gemeenten (KING, thans VNG Realisatie), zich aangemeld om OGP actiepunten op gemeentelijk niveau uit te voeren. De VNG / KING nam ook deel aan het eerste actieplan.

Vanaf begin 2016 heeft het ministerie twee vergaderingen gehouden met alle actiehouders en medewerkers van het LEOO.¹¹ De IRM-onderzoeker was bij beide bijeenkomsten aanwezig. De eerste bijeenkomst werd gehouden om OGP en het actieplan uit te leggen. Het was ook de eerste mogelijkheid voor alle actiehouders om elkaar informeel te leren kennen. De tweede bijeenkomst was bedoeld om updates over de actiepunten te geven. Op de website van het LEOO, open-overheid.nl, is zeer veel gebeurd. Alle actiehouders bloggen elke zes weken over hun actiepunten en informeren de lezers over de voortgang ervan.¹² Er is geen optie voor bezoekers van de website om commentaar te geven op de blogs.

3.3 Betrokkenheid van maatschappelijke organisaties en burgers

In de eerste helft van 2015 hield het ministerie van BZK twee bijeenkomsten. Op 18 mei 2015 vond het “Doe Open Festival” plaats in Amsterdam. Hier werd één OGP-specifieke sessie gehouden, maar het festival ging over meer onderwerpen dan OGP. In de agenda, gepubliceerd op 14 december 2014, was een sessie van anderhalf uur ingepland die diende als aftrap van het consultatieproces. Het is onduidelijk hoeveel mensen deze sessie hebben bijgewoond of wat hun achtergrond was, omdat er geen deelnemerslijst is van de sessie of het “Doe Open Festival”.¹³ Volgens het ministerie vond tijdens de sessie een inventarisatie van de ambities voor het tweede actieplan plaats en werden partijen uitgenodigd om mee te doen met het opstellen van het actieplan.¹⁴ In de e-mail van 29 juni 2017 aan de IRM-onderzoeker legt het ministerie uit dat “verschillende ideeën werden gedeeld, die echter niet tot actiepunten leidden.”

Op 17 juni 2015 hield het ministerie een eendaagse bijeenkomst, waarbij mensen alleen op uitnodiging welkom waren. “Open Overheid in Actie” vond plaats in Utrecht. 120 professionals en vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties waren uitgenodigd. Ongeveer honderd mensen waren aanwezig, waaronder de voormalige en de huidige IRM-onderzoeker. Het ministerie schreef in zijn e-mail van 29 juni 2017 dat voorafgaand aan de bijeenkomst het beleidsteam acht onderwerpen had uitkozen waar deelnemers in werkgroepen over konden praten.¹⁵ De deelnemers kregen de gelegenheid om zich aan te melden als mogelijke actiehouders voor het tweede nationale actieplan. De werkgroepen hadden veel ideeën en suggesties. De projectleider van het ministerie vatte die aan het eind van de dag samen op het podium; zij werden echter niet gebruikt in het actieplan.¹⁶ Het ministerie lichtte toe dat er ‘veel input en inspiratie was geweest, maar dat het te moeilijk was om de stap te zetten naar echte actiepunten’.

Voor het tweede actieplan werd ook een burgerpanel van 18 voorgeselecteerde vertegenwoordigers geraadpleegd. Een adviesbureau werd ingehuurd om burgers te selecteren die ervaring hadden met de overheid, maar die hiermee geen professionele banden hadden. 85 mensen waren uitgenodigd, maar er kwamen slechts 18 mensen opdagen. De bijeenkomst was informeel en interactief van aard. Het verslag ervan werd gepubliceerd op 27 juni 2015.¹⁷ Volgens het panel was ‘Open Houding’ veruit het belangrijkste thema dat de overheid zou moeten oppakken, gevolgd door

duidelijke informatie en open lokaal bestuur. Open data was het minst belangrijk. Andere voorgestelde (niet door de overheid zelf genoemde) punten betroffen onderwerpen als privacy en het creëren van meer mogelijkheden voor mensen om hun informatie met de overheid te delen.

In de zomer van 2015 werd een concept van het tweede actieplan geschreven. Volgens de e-mail van het ministerie van 29 juni 2017 hebben de uitgenodigde actiehouders hun eigen actiepunten en mijlpalen geformuleerd en heeft het beleidsteam de algemene hoofdstukken geschreven. Er zijn geen verslagen van dit schrijffproces. De overheid koos ervoor om het actieplan ‘klein en beperkt in omvang’ te houden.

Op 21 september 2015 werd het manifest “Onze Overheid, Onze Informatie”, opgesteld door de Coalitie voor Open Overheid - waarin de betrokken maatschappelijke organisaties in Nederland deelnamen - gepubliceerd.¹⁸ Het manifest gaf commentaar op het eerste actieplan en gaf duidelijke suggesties voor het volgende actieplan, waaronder modernisering van de Wob, lobby- en UBO-transparantie, open wetgevingsproces, data-educatie en privacy. Het ministerie sprak op 24 september 2015 met de coalitie, ook over het tweede actieplan.¹⁹ De Open State Foundation (OSF), lid van de Coalitie maar ook actiehouders in het eerste actieplan, nam de rol van actiehouders op zich in het actieplan 2016-2017.

Eveneens op 21 september 2015 legde het ministerie aan het burgerpanel uit waarom zijn voorstellen niet in het tweede actieplan waren opgenomen. Er zijn geen notulen van deze vergadering en op het moment van schrijven van dit rapport bestond het burgerpanel niet meer.

Hoewel het ministerie op 8 oktober 2015 een internetconsultatie over het ontwerp-actieplan beloofde, heeft die niet plaatsgevonden.²⁰ Volgens de e-mail van 29 juni 2017 was de officiële website voor internetconsultaties niet geschikt voor beleidsaangelegenheden en was er niet genoeg tijd om een alternatief te creëren. Het ministerie verklaarde dat na de vergaderingen in september 2015 de tekst van het ontwerp op enkele punten werd aangepast.²¹ In oktober en november 2015 werd het actieplan gecoördineerd met alle ministeries. Het ministerie legt in zijn mail van 29 juni 2017 uit dat het kabinet de goedkeuringsbeslissing over het actieplan heeft genomen. Op 15 december 2015 werd het actieplan bekendgemaakt op de OGP-website. De volgende dag stuurde de minister het actieplan naar de Tweede Kamer. Een paar maanden later werd een bijlage, inclusief de conform het OGP-sjabloon aangepaste actiepunten, gepubliceerd op de OGP-website.

Over het hele consultatieproces is een zeven minuten durende film gemaakt.²² Hierin is geen informatie over het selectieproces te zien. Het ministerie zegt in de film dat actiepunten ambitieus waren en voldeden aan de SMART-criteria: specifiek, meetbaar, uitvoerbaar, relevant en tijdgebonden. De voorstellen en ideeën van maatschappelijke organisaties maakten geen deel uit van de selectie.²³ De onderzoeker zag in de film dat de toenmalige teamleider van het ministerie de nadruk legde op de nauwe band tussen het tweede actieplan en de Nationale Open Data Agenda. De teamleider stelt ook dat – vanwege de film – het totstandkomingsproces van het actieplan “transparant en voorbeeldig” was. Zij zegt dat de maatschappelijke organisaties en andere deelnemers zijn “gehoord en betrokken.” In een kort gesprek op 2 februari 2016 zei deze teamleider echter dat het ministerie achteraf meer tijd had moeten nemen en meer mogelijkheden had moeten bieden om mee te doen met het actieplan.²⁴

De IRM-onderzoeker is uitgegaan van de criteria zoals beschreven in tabel 3.4, en bepaalde dat de publieke inbreng tijdens de ontwikkeling van het actieplan als ‘raadplegen’ moet worden beschouwd. Hoewel er bijeenkomsten werden gehouden en maatschappelijke organisaties voldoende mogelijkheden hadden om hun wensen voor het tweede actieplan te uiten, zijn uiteindelijk intern de onderwerpen gekozen en nam het beleidsteam van het ministerie de voorstellen van de maatschappelijke organisaties niet echt over. De motivatie voor de keuze van de overheid is niet bekendgemaakt, op een korte uitleg in het algemene deel van het tweede actieplan na, waarin staat dat de nadruk voor dat plan zal liggen op open data en open houding.²⁵ De IRM-onderzoeker constateerde dat het totstandkomingsproces van het actieplan voornamelijk top-down was.

Landen die deelnemen aan OGP volgen een reeks vereisten voor overleg tijdens de totstandkoming, uitvoering en herziening van hun OGP-actieplan. Tabel 3.3 geeft een samenvatting van het totstandkomingsproces van het actieplan 2016-2018.

Tabel 3.3: Nationale OGP-procedure

Belangrijkste stappen: 4 van de 7						
Voorafg aand	1. Tijdlijn voor de procedure & beschikbaarheid			2. Bekendmaking vooraf		
	Tijdlijn en procedure online beschikbaar voorafgaand aan consultatie	Ja	Nee	Consultatie vooraf bekendgemaakt	Ja	Nee
		✓			✓	
	3. Bewustwording			4. Meerdere middelen		
	De overheid heeft het publiek bewust gemaakt	Ja	Nee	4a. Online consultatie:	Ja	Nee
		✓				✗
				4b. Persoonlijke consultatie:	Ja	Nee
		✓				
5. Documentatie & feedback						
Samenvatting van de reacties beschikbaar gesteld				Ja	Nee	
					✗	
Tijdens	6. Vast multistakeholderforum					
	6a. Was er een forum?	Ja	Nee	6b. Kwam het regelmatig bij elkaar?	Ja	Nee
			✗			✗
Na	7. Zelfevaluatie van de overheid					
	7a. Jaarlijkse zelfevaluatie gepubliceerd?	Ja	Nee	7b. Rapport beschikbaar in Engels en landstaal?	Ja	Nee
		✓			✓	
	7c. Tweewekelijkse termijn voor openbare reacties?	Ja	Nee	7d. Rapport gaat in op voornaamste IRM aanbevelingen?	Ja	Nee
		✓				✗

Tabel 3.4: Mate van invloed van de burger

IRM heeft de “Spectrum of Participation” van de International Association for Public Participation (IAP2) aangepast aan OGP.²⁶ Dit spectrum onderscheidt mogelijke gradaties in de invloed die burgers kunnen uitoefenen op de inhoud van het actieplan. Om te handelen in de geest van OGP, moeten de meeste landen streven naar het niveau ‘samenwerking’.

Mate van invloed van de burger		Tijdens de ontwikkeling van het actieplan	Tijdens de uitvoering van het actieplan
'Empower'	De overheid draagt beslissingsbevoegdheid over aan burgers.		
Samenwerken	Er was een iteratieve dialoog EN de burgers steunden de agendavorming.		
Betrekken	De overheid geeft rekenschap hoe de inbreng van burgers is meegewogen.		
Consulteren	Het publiek kan inbreng geven.	✓	
Informereren	De overheid geeft de burgers informatie over het actieplan.		✓
Geen Consultatie	Geen consultatie		

3.4 Consultatie tijdens de uitvoering

Als onderdeel van hun deelname aan OGP verbinden landen zich ertoe een forum in te richten om regelmatig meerdere belanghebbenden te raadplegen over de uitvoering van het OGP-actieplan. Dit kan een bestaand of nieuw platform zijn. Deze paragraaf vat de informatie daarover samen.

Op het moment van schrijven van dit rapport is niemand geraadpleegd over de uitvoering van het actieplan. De overheid heeft geen multi-stakeholderforum ingesteld. Na de ontwikkeling van het actieplan zijn er geen bijeenkomsten geweest met één of meer maatschappelijke organisaties die betrokken zijn bij de uitvoering van de actiepunten. In december 2016 organiseerde het LEOO het "Hoe Open Festival", maar er werden geen sessies gehouden op dit festival over de uitvoering van het OGP-actieplan. De minister van Binnenlandse Zaken, en veel betrokkenen en geïnteresseerden waren in open overheid, waaronder de IRM-onderzoeker, woonden het evenement bij.²⁷

Van haar contactpersoon vernam de IRM-onderzoeker dat het ministerie serieuze stappen ondernam om voor de volgende actieplanperiode wel te voldoen aan het vereiste van een multi-stakeholderforum. Naar verluidt zouden in het forum een journalist, een onderzoeker en mensen van alle overheidsniveaus zitten. Ook zouden festivals en andere bijeenkomsten voor dit doel kunnen worden gebruikt. Het algehele gebrek aan richting uit de vorige periode moet niet worden herhaald tijdens de voorbereiding van het derde actieplan.

3.5 Zelfevaluatie

De 'OGP-Articles of Governance' bepalen dat de deelnemende landen drie maanden na het einde van het eerste uitvoeringsjaar een zelfevaluatierapport moeten publiceren. Het zelfevaluatierapport moet gedurende twee weken te raadplegen zijn voor commentaar. In deze paragraaf wordt nagegaan of aan deze eisen en die van kwaliteit van het rapport is voldaan.

Het ministerie heeft een uitgebreid zelfevaluatierapport geschreven over alle actiepunten.²⁸ De actiehouders waren verantwoordelijk voor de verslaglegging over de voortgang van hun eigen actiepunten. In het zelfevaluatierapport is niet ingegaan op de belangrijkste aanbevelingen uit het vorige IRM-rapport, noch op de vraag of deze aanbevelingen zijn opgenomen in het huidige actieplan. Van 15 augustus 2017 tot 1 september 2017 vond online consultatie plaats over de zelfevaluatie. Volgens de contactpersoon van het ministerie is er maar één reactie ontvangen, die niet openbaar is gemaakt. Gezien de zeer geringe respons, is de definitieve versie van het zelfevaluatierapport hetzelfde als het concept dat op 15 augustus 2017 werd gepubliceerd.²⁹ De IRM-onderzoeker stelde vast dat veel van de activiteiten die in de zelfevaluatie werden gerapporteerd geen verband houden met de actiepunten en mijlpalen uit het actieplan. De onderzoeker constateerde ook dat in het zelfevaluatierapport vaak concreet bewijsmateriaal en verwijzingen naar toegankelijke bronnen om de vorderingen te onderbouwen ontbraken.

3.6 Respons op eerdere IRM Aanbevelingen

Tabel 3.5: Belangrijke aanbevelingen uit het eerste IRM-rapport

Aanbeveling	Opgepakt?	Opgenomen in volgend actieplan?
1 De IRM-onderzoeker beveelt aan dat de overheid eind 2015 een wettelijke basis te biedt voor het verlenen van toegang aan burgers voor het controleren van persoonsgegevens die door de overheid worden bewaard, inclusief wie deze gegevens heeft beoordeeld, wanneer en voor welke doeleinden. Om recente aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer voor de basisregisters op te volgen, kan de overheid als eerste stap expliciet de Nationale ombudsman opdracht geven om burgers te helpen bij het uitoefenen van hun recht op correctie en herziening van persoonsgegevens.	✗	✗
2 Als onderdeel van het volgende actieplan kan Nederland ministeries en uitvoeringsorganisaties verplichten zich te houden aan het voorbeeld van het ministerie van Financiën en hun financiën rapporteren in het Open Data-formaat van de Algemene Rekenkamer.	✗	✗
3 De IRM-onderzoeker beveelt aan dat het volgende actieplan een analyse moet bevatten van de categorieën informatie die van belang zijn voor het publiek en dat deze informatie beschikbaar moet worden gemaakt. Dit helpt bij de implementatie van de Europese richtlijn 2013/37 / EU. De methode voor het publiceren van open data, voor de rijksbegroting ontwikkeld door het ministerie van Financiën, moet worden toegepast op financiële gegevens in alle ministeries en opgenomen in de rijksbegroting.	✗	✗
4 De overheid zou lagere overheden moeten verplichten tot uniform gebruik van bestaande integriteitsinstrumenten door systemen toe te passen die zijn aangenomen door een coalitie van vooroplopende gemeenten. Gemeenten moeten wettelijk verplicht worden om vóór het einde van 2015 online toegankelijke registers over integriteitsschendingen te hebben.	✗	✗
5 De IRM-onderzoeker beveelt actiepunten aan om Pleio structureel in te bedden als een platform voor interorganisatorische communicatie en het delen van innovatie, ondersteund door Nederlandse overheidsfunctionarissen en maatschappelijke organisaties.	✗	✗

De vijf eerdere aanbevelingen van IRM hadden betrekking op het recht om persoonlijke gegevens te corrigeren en te herzien, open begroting en jaarrekening, actieve openbaarmaking van overheidsinformatie, instrumenten om integriteit te bevorderen en open werken. Twee daarvan zijn opgepakt, maar de actiepunten en mijlpalen die zijn opgenomen in het tweede actieplan (Actiepunten 4 en 5) komen niet overeen met de inhoud van de IRM-aanbevelingen.

In de zelfevaluatie verklaarde de regering dat zij niet alle aanbevelingen over kon nemen omdat zij “het aantal actiepunten moest beperken.”³⁰ Verder zag de IRM-onderzoeker geen reflectie op de aanbevelingen naar aanleiding van het eerste actieplan, noch een verklaring waarom ze niet werden overgenomen.

-
1. open-overheid.nl/open-overheid/actiehouderbijeenkomst-actieplan-open-overheid.
 2. Ministerie van BZK, Ministerie van I&M.
 3. Ministerie van BZK, Ministerie van I&M.
 4. Universiteit Utrecht.
 5. Provincie Groningen.
 6. Hoewel in het actieplan alle twaalf de ministeries staan genoemd, waren het in de praktijk alleen die van BZK en I&M.
 7. Universiteit Utrecht, ICTU.
 8. Hoewel alle provincies, gemeenten en waterschappen staan genoemd in het actieplan, waren de meeste niet betrokken bij de uitvoering van de actiepunten.
 9. Bijvoorbeeld open-overheid.nl/open-overheid/actieplan-open-overheid-update-2.
 10. Zelfevaluatie 2016, p. 7, storify.com/renewthinking/openoverheid-bij-vng.
 11. open-overheid.nl/open-overheid/actiehouderbijeenkomst-actieplan-open-overheid.
 12. open-overheid.nl/actieplan-open-overheid-2016-2017.
 13. open-overheid.nl/open-overheid/doeopenfestival.
 14. open-overheid.nl/bijeenkomst/doe-open-in-de-achteruitkijkspiegel.
 15. De onderwerpen waren financiële transparantie, heldere informatie, inzicht in besluitvorming beste gemeentelijke practices, leren van andere landen, open by design, open data and open cultuur.
 16. open-overheid.nl/open-overheid-in-actie.
 17. rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2015/06/27/advies-burgerpanel-actieplan-open-overheid-2016-2017.
 18. waag.org/nl/article/manifest-voor-een-open-overheid.
 19. open-overheid.nl/wp-content/uploads/2015/10/overleg-actieplan-24sept1.pdf.
 20. open-overheid.nl/open-overheid/actieplan-open-overheid-hoe-staat-het-ermee.
 21. open-overheid.nl/open-overheid/open-overheid-moet-echt-in-de-vingers-gaan-zitten; open-overheid.nl/open-overheid/actieplan-open-overheid-2016-2017-hoe-gaan-we-verder.
 22. youtube.com/watch?v=PP8j37OcpX0.
 23. Mail aan de onderzoeker van de contactpersoon van het ministerie d.d. 29 June 2017.
 24. open-overheid.nl/interview/in-actie-voor-open-overheid-kaat-goderie.
 25. Actieplan 2016-2017, p.8.
 26. c.ymcdn.com/sites/www.iap2.org/resource/resmgr/foundations_course/IAP2_P2_Spectrum_FINAL.pdf.
 27. open-overheid.nl/open-overheid/terugblik-hoe-open-festival.
 28. open-overheid.nl/wp-content/uploads/2017/08/Bijlage-NL-Commitment-Completion-Templates.pdf.
 29. open-overheid.nl/wp-content/uploads/2017/10/2017-sept-Midterm-zelfevaluatie-definitief-incl-bijlage-NL-PDF.pdf.
 30. opengovpartnership.org/sites/default/files/Netherlands_Mid-term_Self-Assessment-Report_2016-2018_EN.pdf.

IV. Actiepunten

Landen die aan OGP deelnemen, ontwikkelen alle OGP-actieplannen waarin concrete actiepunten voor een periode van twee jaar staan. Regeringen beginnen met hun bestaande inspanningen in hun OGP-actieplannen op te nemen, waaronder bestaand beleid en lopende programma's.

De actiepunten moeten aansluiten op de unieke omstandigheden en uitdagingen van het betreffende land. Ze moeten ook relevant zijn voor de OGP-waarden zoals die zijn vastgelegd in de 'OGP-Articles of Governance' en aan de door alle deelnemende landen ondertekende 'Open Government Declaration'.¹

Wat is nodig voor een goed actiepunt?

Aangezien het voltooiën van open-overheidsactiepunten vaak meerdere jaren beslaat, moeten overheden tijdschema's en mijlpalen opnemen om te bepalen wat er elk jaar, waar mogelijk, bereikt moet worden. In dit rapport staat ieder actiepunt uit het Nederlandse actieplan, met de beoordeling over het eerste jaar van de uitvoering ervan.

IRM gebruikt de volgende indicatoren voor de beoordeling van de actiepunten:

- **Specificiteit:** Deze variabele beoordeelt hoe specifiek en meetbaar elk actiepunt is. De opties zijn:
 - Hoog: er worden duidelijke, verifieerbare activiteiten en meetbare resultaten beschreven voor het behalen van het doel van het actiepunt.
 - Gemiddeld: de activiteit wordt objectief verifieerbaar beschreven inclusief de resultaten, maar de resultaten zelf zijn niet goed meetbaar of niet relevant voor het behalen van het doel van het actiepunt.
 - Laag: de activiteit kan als verifieerbaar worden opgevat, maar het vereist enige interpretatie door de lezer om te identificeren wat de bedoeling is en te bepalen wat de meetbare resultaten behelzen.
 - Geen: er wordt geen meetbare activiteit, resultaat of mijlpaal beschreven.
- **Relevantie:** Deze variabele gaat over het belang van het actiepunt voor OGP-waarden. De criteria waarmee aan de hand van nauwkeurige lezing van de tekst van een actiepunt de relevantie wordt vastgesteld zijn:
 - Toegang tot informatie: gaat de overheid meer of betere informatie bekendmaken?
 - Burgerparticipatie: Gaat de overheid het voor burgers mogelijk maken om zich over beslissingen te informeren of deze te beïnvloeden, of wordt die mogelijkheid verbeterd?
 - Publieke verantwoording: zal de overheid mogelijkheden bieden of mogelijkheden verbeteren om bestuurders aan te spreken op hun acties?
 - Technologie en innovatie voor transparantie en verantwoording: wordt technologische innovatie in combinatie met een van de andere drie OGP-waarden toegepast om transparantie en verantwoording te bevorderen?²
- **Potentiële impact:** Deze variabele beoordeelt de mogelijke uitkomst van het actiepunt, indien het wordt afgerond zoals beschreven. De IRM-onderzoeker gebruikt de tekst van het actieplan om:
 - het sociale, economische, politieke of milieuvraagstuk te identificeren;
 - de stand van zaken aan het begin van de looptijd van het actieplan te bepalen; en
 - te beoordelen in welke mate het actiepunt, indien het wordt voltooid, de doelstelling zou halen en het in het plan beschreven knelpunt zou aanpakken.

Actiepunten met een ster worden beschouwd als voorbeeldige OGP-actiepunten. Om een ster te krijgen, moet een actiepunt aan diverse criteria voldoen:

- Een 'gemiddelde' of 'hoge' specificiteit. Het actiepunt bestaat uit duidelijk gedefinieerde activiteiten en stappen om een oordeel te kunnen vellen over het potentiële effect ervan.

- De formulering moet de relevantie voor open overheid helder verwoorden. In het bijzonder moet het actiepunt betrekking hebben op ten minste één van de OGP-waarden van toegang tot informatie, burgerparticipatie of publieke verantwoording.
- Het actiepunt zou een 'transformatieve potentiële impact' hebben indien het volledig wordt uitgevoerd.³
- De overheid moet in de uitvoeringstermijn van het actieplan aanzienlijke vooruitgang boeken op dit actiepunt, waarbij de mate van afronding 'substantieel' (aanzienlijk) of 'volledig' moet zijn.

Op grond van deze criteria bevat het actieplan van Nederland geen actiepunten met een ster. Tot slot geven de tabellen in dit hoofdstuk een samenvatting van de hoeveelheid aan gegevens die IRM verzamelt tijdens het voortgangsonderzoek. Zie de OGP Explorer voor de volledige gegevensverzameling voor Nederland en alle aan OGP deelnemende landen.⁴

Algemeen overzicht van de actiepunten

In juli 2017 is de looptijd van het actieplan van Nederland verlengd tot 30 juni 2018 om aan te sluiten bij de OGP-kalender. Dit rapport bevat de evaluatie van het herziene actieplan, dat een bijlage bevat met aanvullende toelichting op de doelstellingen van de actiepunten. Het actieplan richtte zich op twee belangrijke gebieden: open data en open houding. In dit rapport wordt de volgorde aangehouden van de actiepunten in het actieplan en de bijlage.

1. opengovpartnership.org/sites/default/files/attachments/OGP_Articles-Gov_Apr-21-2015.pdf.

2. opengovpartnership.org/documents/irm-procedures-manual.

3. The International Experts Panel veranderde dit criterium in 2015. Zie voor meer informatie: opengovpartnership.org/node/5919.

4. OGP Explorer: bit.ly/1KE2WII.

I. Nationale Open Data Agenda ('NODA')

Tekst van het Actiepunt:

In het manifest "Onze Overheid, Onze Informatie" roepen enkele maatschappelijke organisaties de overheid op om het proces van beschikbaar en toegankelijk maken van data te versnellen. Open data zullen de overheid en haar procedures zeker transparanter maken voor het grote publiek. Het zal de private sector ook in staat stellen om nieuwe toepassingen, producten en diensten te ontwikkelen. Alle ministeries werken daarom aan het beschikbaar maken van hun data aan de samenleving. Het ministerie BZK zal in samenwerking met andere ministeries kaders vaststellen over hoe de data toegankelijk moeten worden gemaakt en de kwaliteitseisen waaraan de data moeten voldoen. Het ministerie van BZK doet dat door middel van de Nationale Open Data Agenda. Het ministerie zal ook andere overheidsinstanties en de (her)gebruikers van de gegevens ondersteunen. De online portal <https://data.overheid.nl> fungeert als centraal toegangspunt voor alle overheidsgegevens.

Mijlpalen:

1. De portal <https://data.overheid.nl> is volledig toegankelijk en de datasets zijn bruikbaar.
2. De rijksbrede inventaris van datasets moet regelmatig worden herhaald en geactualiseerd.
3. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zal de voortgang van het publiceren van datasets volgen via de portal data.overheid.nl.
4. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zal andere overheden helpen bij het publiceren van gegevens.
5. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties biedt hulp bij het registreren, vinden en hergebruiken van gegevens.
 - a. Bezoekers van het dataportaal data.overheid.nl kunnen verzoeken indienen voor het publiceren van specifieke datasets door de overheid. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties publiceert deze verzoeken en de bijbehorende resultaten op de dataportaal.
 - b. Er zal een open data-gebruikersgroep worden ingesteld om de werking van de portal te beoordelen. Een publieke sessie zal minimaal 4 keer per jaar worden gehouden, waarin data-eigenaren, hergebruikers, ontwikkelaars en maatschappelijke organisaties elkaar ontmoeten en ervaringen en ideeën uitwisselen.

Actiehouder: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

In samenwerking met: Alle andere departementen, gemeenten, waterschappen en provincies

Begindatum: 1 januari 2016

Einddatum: 30 juni 2018

Noot redactie: Dit is een ingekorte versie. Zie het Nederlandse actieplan voor de volledige tekst van het actiepunt. (https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Nederland_NAP-Appendix_2016-2018_EN_revised-with-Veranderings.pdf)

Actiepunt	Specificiteit				Relevantie voor OGP-waarden				Potentiële impact				Op tijd?	Voltooiing			
	Geen	Laag	Gemiddeld	Hoog	Toegang tot informatie	Burgerparticipatie	Publieke verantwoording	Techniek en innovatie	Geen	Klein	Matig	Transformatief		Niet begonnen	Beperkt	Aanzienlijk	Afgerond

Achtergrond en doelen

I. Nationale Open Data Agenda ('NODA')			✓		✓					✓			Ja		✓
--	--	--	---	--	---	--	--	--	--	---	--	--	----	--	---

Dit Actiepunt bouwt voort op de open data-initiatieven in het eerste actieplan. Het streeft ernaar het aantal gepubliceerde gegevens op data.overheid.nl te vergroten dat aan de open data-standaard voldoet. Ondanks dat de hoeveelheid beschikbare open data is verdubbeld, worden de meeste gegevens gepubliceerd door het Centraal Bureau voor de Statistiek en blijven andere ministeries achter.¹ Aan het begin van dit actieplan maakte ongeveer tien procent van alle overheidsinstellingen data bekend op data.overheid.nl. De Nederlandse overheid streeft ernaar het aantal en de kwaliteit van beschikbare datasets te vergroten.

Tot de activiteiten van het actiepunt behoren het inventariseren van datasets, het monitoren van de voortgang van het publiceren van datasets en het bieden van ondersteuning aan andere overheden om ervoor te zorgen dat hun datasets voldoen aan universele databeschrijving en standaarden voor herbruikbaarheid. Hoewel het actiepunt de verantwoordelijkheden van de verschillende betrokken actoren beschrijft, wordt in het actieplan niet aangegeven hoeveel of welke datasets beschikbaar moeten worden gemaakt, waardoor het moeilijk is om de voortgang te beoordelen. Verder zijn de eindtermijnen en -doelen van de genoemde mijlpalen niet altijd duidelijk.

Door het aantal vrij toegankelijke, herbruikbare, open overheidsdata te vergroten en het publiek in staat te stellen om publicatie van datasets te vragen, is dit actiepunt relevant voor toegang tot informatie.

Dit actiepunt is een positieve stap in het verbeteren van de hoeveelheid en structuur van de beschikbaar gestelde data. Maar zelfs als het volledig geïmplementeerd zou zijn, is het moeilijk om te bepalen of de mogelijke effecten boven 'klein' uitstijgt. Terwijl 10 procent van de overheidsinstanties momenteel gegevens openbaar maakt op de portal, is er geen specifiek doel voor meer openbaarmaking.

Stand van zaken

Tot nu toe is het actiepunt beperkt voltooid. In september 2017 zijn 11.697 datasets gepubliceerd op data.overheid.nl.² Volgens het zelfevaluatie-rapport van de overheid zijn er 11.322 beschikbaar onder open licentie. Uit de beschrijving van het actiepunt zouden minste 90 procent van de links naar herbruikbare gegevens moeten kloppen: volgens 'link checker' op de website is 97,9 procent van de links correct. De zelfevaluatie meldt ook dat datasets 'bruikbaar' zijn en voldoen aan vastgestelde normen (mijlpaal 1).³ Er is echter geen onafhankelijke bron die dit kan bevestigen. Volgens de website neemt slechts een klein aantal landelijke, provinciale en gemeentelijke overheidsinstanties deel door hun gegevens op de site te publiceren.⁴ Van de bijna 400 gemeenten hebben er bijvoorbeeld slechts 34 één of meer datasets geüpload.

Begin 2017 voerde het ministerie van BZK een rijksbrede inventarisatie (mijlpaal 2) uit. Volgens de zelfevaluatie zijn de resultaten gepubliceerd op data.overheid.nl en naar de Tweede Kamer gestuurd.⁵ Hoewel de gegevensbeheerders dagelijks de gegevens op de website controleren, blijven de oorspronkelijke eigenaren van de datasets (de overheidsinstanties) verantwoordelijk voor de data zoals die naar de portal worden geüpload en is er geen garantie dat alle gegevens licentievrij zijn.

Het ministerie is nog niet begonnen met het monitoren van de voortgang (mijlpaal 3). Een support team is verantwoordelijk voor het monitoren van de gepubliceerde datasets op data.overheid.nl, maar er is geen openbaar beschikbare informatie dat het team deze taak vervult, en de overheid heeft niet gereageerd op verzoeken om bewijs van de voortgangscntrole.

Anders dan wat in het zelfevaluatie-rapport van de overheid staat, liet de woordvoerder van het ministerie de IRM-onderzoeker weten dat de handleiding (mijlpaal 4) nog niet is bijgewerkt. Op het moment van schrijven van dit rapport waren er volgens de onderzoeker nog geen wijzigingen in de handleiding aangebracht. Volgens de woordvoerder is er een supportteam van twee fulltime medewerkers om overheidsinstellingen te helpen bij het publiceren van hun gegevens (mijlpaal 5). Dit

team voert ook de inventarisatie van datasets uit en werkt het handboek voor overheidsinstanties bij. Het team heeft gebruikersgroepbijeenkomsten gehouden, waarvoor iedereen zich kan aanmelden.⁶

Vroege resultaten

Volgens de pagina 'statistieken' van data.overheid.nl heeft het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties vanaf 1 januari 2015 615 aanvragen voor het beschikbaar stellen van datasets afgehandeld.⁷

Volgende stappen

De IRM-onderzoeker adviseert om dit actiepunt voor de resterende periode van het actieplan af te ronden. Als het wordt meegenomen naar het volgende actieplan, zou de overheid de volgende wijzigingen moeten overwegen.

Allereerst moeten de mijlpalen anders worden opgeschreven en duidelijke doelen en einddata vermelden. In de tweede plaats stelt de Algemene Rekenkamer voor om het voorbeeld van het Verenigd Koninkrijk voor data-infrastructuur en de oprichting van een data-instituut te volgen.⁸ Ten derde moet de overheid ingaan op de vraag vanuit de maatschappij om meer open data-apps of andere tools die niet-gespecialiseerde gebruikers kunnen gebruiken om de informatie te verkrijgen en gebruiken die ze nodig hebben. Het kan een goed begin zijn om samen te werken met VNG/KING en de OSF om meer uitleg te geven bij gemeentelijke open data.

1. rekenkamer.nl/publicaties/rapporten/2016/03/24/trendrapport-open-data-2016.

2. data.overheid.nl/statistieken.

3. opengovpartnership.org/sites/default/files/Netherlands_Mid-term_Self-Assessment-Report_2016-2018_EN.pdf.

4. data.overheid.nl/monitor/organisaties.

5. zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-32802-37.html.

6. data.overheid.nl/bijeenkomsten.

7. data.overheid.nl/statistieken.

8. rekenkamer.nl/publicaties/rapporten/2016/03/24/trendrapport-open-data-2016.

2. Stuiveling Open Data Award ('SODA')

Tekst van het actiepunt:

De overheid zal zoveel mogelijk data vrij toegankelijk maken voor het grote publiek en het bedrijfsleven. Als de data een formaat hebben die eenvoudig hergebruik en verwerking mogelijk maakt, wordt het mogelijk nuttige nieuwe toepassingen te ontwikkelen op gebieden als onderwijs en gezondheidszorg, of om democratie en goed bestuur te bevorderen. Als stimulans voor de ontwikkeling van nieuwe toepassingen, producten en diensten, introduceert de overheid de "Stuiveling Open Data Award" (SODA), die zal worden uitgereikt aan een publieke of private partij die open data op een innovatieve manier heeft gebruikt voor het aanpakken van huidige maatschappelijke uitdagingen. De prijs zal zowel de publieke als de private sector aanmoedigen om van elkaars ervaringen te leren.

Mijlpalen:

1. Een jaarlijkse wedstrijd om het hergebruik van open data te bevorderen. Elk jaar ontvangt de winnaar een bedrag van € 20.000. De Stuiveling Open Data Award wordt toegekend tot 2020 (vijf keer in totaal en tweemaal gedurende de duur van dit actieplan).
2. Er zal een jaarlijkse uitreikingsplechtigheid plaatsvinden.
3. Om de competitie te bevorderen en te ondersteunen, moet in 2016 een website worden gelanceerd. Hierin worden voorbeelden van best practices van het hergebruik van open data belicht. Alle inzendingen die aan de wedstrijdvereisten voldoen, worden op de website getoond. De finalisten en de winnaar zullen uitvoeriger worden getoond.

Actiehouder: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

In samenwerking met: LEOO, ICTU

Begindatum: 1 januari 2016

Einddatum: 30 juni 2018

Noot redactie: Dit is een ingekorte versie. Zie het Nederlandse actieplan voor de volledige tekst van het actiepunt. (https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Nederland_NAP-Appendix_2016-2018_EN_revised-with-Veranderings.pdf)

Actiepunt	Specificiteit				Relevantie voor OGP-waarden				Potentiële impact				Op tijd?	Voltooing			
	Geen	Laag	Gemiddeld	Hoog	Toegang tot informatie	Burgerparticipatie	Publieke verantwoording	Techniek en innovatie	Geen	Klein	Matig	Transformatief		Niet begonnen	Bepikt	Aanzienlijk	Afgerond
2. Stuiveling Open Data Award				✓	Onduidelijk					✓			Ja			✓	

Achtergrond en doelen

Doel van dit actiepunt is het stimuleren van de publieke en private sector om nuttige toepassingen te ontwikkelen op basis van door de overheid verstrekte data met als doel maatschappelijke uitdagingen aan te pakken. Dit wordt bereikt door een jaarlijkse wedstrijd te houden – de Stuiveling Open Data Award (SODA) – waarin een prijs van € 20.000 wordt toegekend. De algehele specificiteit van dit actiepunt is hoog, omdat de resultaten (bijvoorbeeld wedstrijd, ceremonie en website) duidelijk meetbaar zijn. De beschrijving van het actiepunt geeft echter geen heldere criteria over de manier waarop de inzending wordt beoordeeld en geeft geen beschrijving van wat best practices zijn. Hoewel één respondent opperde dat het aanmoedigen van nieuwe initiatieven altijd moet worden

toegejuicht, vond een parlementslid dat niemand buiten het open datakringetje ooit van SODA heeft gehoord en dat het “leuk is, maar geen topprioriteit.”¹ Andere respondenten van het onderzoek hadden een scherpere kritiek en noemden het ‘mooie symboliek’, ‘onzin’ en een ‘afleidende show’. Wat de potentiële effecten betreft, stelde de IRM-onderzoeker vast dat die, als het actiepoint volledig zou zijn uitgevoerd, klein zouden zijn omdat SODA, als een prijs en website, niet buiten de beperkte kring van betrokkenen bekend is. Het prijzengeld is relatief laag, wat de vraag oproept hoe aantrekkelijk deze prijs is om marktpartijen daadwerkelijk te stimuleren.

De activiteiten van het actiepoint zijn: het instellen van een jaarlijkse wedstrijd, een jaarlijkse prijsuitreiking en de ontwikkeling van een website om de bekendheid van de SODA te vergroten en best practices te benadrukken. Hiermee is dit actiepoint niet direct relevant voor OGP-waarden. Hoewel het initiatief nuttig kan zijn voor consumenten en ondernemers, zag de IRM-onderzoeker geen directe relatie met toegang tot overheidsinformatie, burgerparticipatie of publieke verantwoording. Hoewel de toepassingen die in het kader van deze wedstrijd zijn ontwikkeld, kunnen resulteren in innovaties die relevant kunnen zijn voor OGP-waarden, bevordert de SODA als zodanig niet dat meer open overheidsdata op innovatieve manier beschikbaar worden gesteld. Het gaat immers om hergebruik van al bestaande open data.²

Stand van zaken

Er is substantiële vooruitgang geboekt op dit actiepoint. Op 12 december 2016 heeft de minister van Binnenlandse Zaken de SODA uitgereikt tijdens het “Hoe Open Festival”, dat werd bezocht door ongeveer 400 mensen (mijlpalen 1 en 2).³ De website, SODA.nl, is in maart 2016 gelanceerd. Hierop staan de winnaars van 2016 en ‘best practices’. De overige inhoud van de website die genoemd wordt in het zelfevaluatie-rapport, zoals een interview met Prins Constantijn, is aantrekkelijk, maar is niet opgenomen in het actieplan. De winnaar van de SODA 2016 was Bleeve, een marktpartij die verschillende open datasets gebruikt om huiseigenaren te informeren over energiebesparende maatregelen.⁴

Volgens de jury gebruikt deze applicatie open data – statistieken, adres- en gebouwenregisterdata – op een innovatieve manier. Het bevordert milieudoelstellingen en biedt meerwaarde aan de samenleving en huiseigenaren, door hulp bij het vinden en vergelijken van aannemers die isolatie, zonne-energie en andere energieregerelateerde diensten aanbieden.⁵ Een test door de IRM-onderzoeker van de thuisscan (de winnende app) bood algemene informatie over het huis (leeftijd, grootte) en rechtstreekse links naar aannemers. De app is volgens deze beperkte test nuttig en bruikbaar. Hij werd volgens de teller op de website gebruikt door meer dan 30.000 mensen. Echter, in termen van open overheid en relevantie voor OGP-waarden, verandert Bleeve niet de overheidspraktijk op het gebied van het vergroten van de herbruikbaarheid van open overheidsdata, noch bevordert het burgerparticipatie of publieke verantwoording.

Volgende stappen

De respondenten van de enquête, maatschappelijke organisaties en de IRM-onderzoeker vinden dat SODA beter niet kan voortgezet als een OGP-actiepoint.

1. Kamerstukken II 2016–2017, 32802, nr. 30, p.4.

2. opendata-award.nl/documenten/publicaties/2016/09/28/2016-09-27-jurycriteria-stuiveling-open-data-award-soda-2016.

3. opendata-award.nl/actueel/nieuws/2016/12/11/xxxxx-wint-eerste-stuiveling-open-data-award.

4. bleeve.nl.

5. opendata-award.nl/documenten/rapporten/2016/12/10/juryrapport-soda2016.

3. ROUTE-TO-PA: Re-use of open data

Tekst van het actiepunt:

De provincie Groningen heeft zich aangesloten bij lokale overheden en andere belanghebbenden in de publieke en private sector, maatschappelijke organisaties en individuen, om manieren te verkennen waarop open data sociale problemen kunnen aanpakken en oplossen. Het project maakt deel uit van het driejarig 'European Horizon 2020'-innovatieproject ROUTE-TO-PA. De belangrijkste doelstelling van het project is het bevorderen van hergebruik van open data met behulp van nieuwe IT-toepassingen. Dit zal niet alleen de overheid transparanter maken, maar ook nieuwe kansen creëren.

Mijlpalen:

1. Een sociaal platform voor open data (SPOD) dat de interactie tussen de overheid en de gebruikers van open data faciliteert met betrekking tot een of meer maatschappelijke kwesties.
2. De ontwikkeling van een transparantieversterkende toolset (TET) voor overheid en open data-gebruikers om het sociale platform te begeleiden.
3. Formuleren van richtlijnen en best practices (GUIDE) op basis van de projectresultaten om te zorgen voor een effectiever gebruik van open data bij de aanpak van verschillende maatschappelijke uitdagingen.

Actiehouder: Universiteit van Utrecht

In samenwerking met: Provincie Groningen, Gemeente Den Haag, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Wise & Munro (Nederland), the University of Salerno, Ancitel, Comune di Prato (Italy), National de la Recherche Scientifique (France), National University of Ireland, Dublin City Council, Dublinked (Eire), Warsaw School of Economics (Poland), Ortelio Ltd en the Open Knowledge Foundation (UK)

Binddatum: 1 januari 2016

Einddatum: 30 juni 2018

Noot redactie: Dit is een ingekorte versie. Zie het Nederlandse actieplan voor de volledige tekst van het actiepunt. (https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Nederland_NAP-Appendix_2016-2018_EN_revised-with-Veranderingen.pdf)

Actiepunt	Specificiteit				Relevantie voor OGP-waarden				Potentiële impact				Op tijd?	Voltooiing			
	Geen	Laag	Gemiddeld	Hoog	Toegang tot informatie	Burgerparticipatie	Publieke verantwoording	Techniek en innovatie	Geen	Klein	Matig	Transformatief		Niet begonnen	Beperkt	Aanzienlijk	Afgerond
3. Re-use of open data		✓			✓				✓				Ja			✓	

Achtergrond en doelen

ROUTE-TO-PA is een driejarig European Horizon 2020-innovatieproject.¹ Dit actiepunt betreft de activiteiten van een internationaal multidisciplinair consortium met belanghebbenden in de publieke en private sector, maatschappelijke organisaties en individuen, om manieren te verkennen waarop open data kunnen helpen bij de aanpak en het oplossen van sociale problemen. Het actiepunt bevat drie onduidelijk geformuleerde mijlpalen: een sociaal platform ontwikkelen voor open data, een toolset voor verbetering van transparantie en het formuleren van richtlijnen en best practices. De algehele specificiteit van dit actiepunt is laag. Hoewel alle genoemde activiteiten als verifieerbaar kunnen worden beschouwd, is het niet duidelijk welke interacties het sociale platform beoogt te

faciliteren, noch worden de doelstelling en de functionaliteit van de toolset gespecificeerd. De vereisten voor het formuleren van de richtlijnen zijn ook niet duidelijk en daarom niet meetbaar.

Dit actiepunt is relevant voor de OGP-waarde van toegang tot informatie, omdat het beoogt de transparantie voor open data-gebruikers te verbeteren en een effectiever gebruik van open data te waarborgen. Het actiepunt omvat ook het creëren van een sociaal platform dat de interactie tussen gebruikers van open data en de overheid zou vergemakkelijken. Het is onduidelijk of er sprake zal zijn van betekenisvolle input of invloed van de gebruikers op overheidsbeslissingen.

Vanwege de vaag geformuleerde tekst van het actiepunt is het niet duidelijk of dit actiepunt mogelijk grote impact kan hebben. Omdat geen enkele Nederlandse overheidsinstantie directe verantwoordelijkheid heeft voor de uitvoering van de mijlpalen zoals beschreven in dit actiepunt, is het niet duidelijk of het van invloed zal zijn op de overheidspraktijk.

Stand van zaken

Volgens de zelfevaluatie van de overheid is dit actiepunt substantieel voltooid, echter dat is wel gebeurd door derden. SPOD (Sociaal Platform voor Open Data) bevindt zich in een vergevorderd stadium.² De ontwikkeling ervan wordt geleid door een buitenlands bedrijf, Oxwall.³ Volgens de brochure op de website zal SPOD de technologische basis zijn voor begeleiding van en steun aan burgers, door middelen te bieden om de effectiviteit van de interacties te laten zien. In dit deelproject begon de actiehoudster een Population Decline Challenge, die echter niet in de mijlpaal is genoemd. Hierover zijn geen publicaties te vinden.⁴

TET (Toolset voor Transparantieverbetering) is een open dataportaal, ontwikkeld door een buitenlands bedrijf, Insight.⁵ Binnen dit deelproject hield de actiehoudster een test door een groep gebruikers, die niet in de mijlpaal staat genoemd. Er is geen publicatie of ander bewijsmateriaal hierover. Op de TET-website staan Nederlandse open data die afkomstig zijn van de Open State Foundation. Volgens het zelfevaluatie-rapport zijn de richtlijnen en best practices (GUIDE) nog niet ontwikkeld. Het is onduidelijk wat de overheid van plan is met de in dit actiepunt ontwikkelde tools.

Volgende stappen

De IRM-onderzoeker adviseert om dit actiepunt niet in het volgende actieplan voort te zetten. Allereerst gaan de huidige mijlpalen van dit actiepunt niet over resultaten in Nederland. Ten tweede toont "recent onderzoek aan dat er te veel online platforms zijn voor e-democratie, en dat deze platforms vaak stoppen omdat burgers ze niet gebruiken."⁶ Ten derde kan dit project, zonder Nederlandse overheidsinstanties te betrekken bij de uitvoering van de mijlpalen zoals die zijn beschreven, de overheidspraktijk rond het hergebruik van open data niet veranderen.

In de toekomst zou het actieplan de rol van deelnemende Nederlandse instituties duidelijk moeten identificeren en alleen projecten moeten opnemen die onder de directe verantwoordelijkheid van overheidsinstellingen vallen en die resultaten binnen Nederland behelzen.

1. Route-to-PA website, <http://routetopa.eu>.

2. opengovpartnership.org/sites/default/files/Netherlands_Mid-term_Self-Assessment-Report_2016-2018_EN.pdf.

3. SPOD, <http://spod.routetopa.eu>.

4. open-overheid.nl/gastblog/hoe-gaat-route-to-pa.

5. routetopa.eu/tag/tet-en.

6. Binnenlands Bestuur, 2018-6, p.13.

4. Actieve openbaarheid van informatie

Tekst van het actiepunt:

Departementen geven in dit actieplan opvolging aan de pilots omtrent actieve openbaarheid uit het vorige actieplan, zoals diverse maatschappelijke organisaties vragen. De pilots omtrent het openbaar maken van onderzoeksrapporten wordt verbreed naar andere departementen. De verkenning naar uitvoeringstoetsen in het vorige actieplan heeft daarnaast het inzicht opgeleverd dat er geen eenduidige lijn is hoe om te gaan met het publiceren van de uitvoerbaarheidstoetsen. Ze worden niet altijd gepubliceerd en ook de wijze van publicatie verschilt vaak nog van elkaar. Er wordt daarom verkend hoe er meer uniformiteit gebracht kan worden in de uitvoeringstoetsen. Informatie over aanbesteding en subsidie wordt al zo veel als mogelijk actief gepubliceerd en behoeft daarom geen opvolging in dit actieplan.

Mijlpalen:

1. Vijf ministeries sluiten zich aan bij de pilots. Zij stellen hun onderzoeksrapporten actief beschikbaar via www.rijksoverheid.nl (tenzij uitzonderingsgronden van toepassing zijn). Streeftermijn is binnen vier weken nadat het rapport definitief is geworden.
2. De uitkomsten van deze pilots zullen onder verantwoordelijkheid van het Ministerie van BZK worden geëvalueerd. De Tweede Kamer wordt hier in het najaar van 2016 over geïnformeerd.
3. De verbrede pilot zal bij een positieve uitkomst leiden tot een kader voor het actief openbaar maken van rapporten en een rijksbrede implementatie voor de ontwikkelde aanpak.
4. In 2016 vindt er een verkenning plaats naar de mogelijkheden om uitvoerbaarheidstoetsen, die nu nog niet openbaar zijn, actief te publiceren.
5. Het ministerie van BZK begeleidt de rijksbrede uitrol van de werkwijze met:
 - a. de organisatie van vier kennisbijeenkomsten (in 2017);
 - b. het ontwikkelen en beschikbaar stellen van communicatiematerialen (posters en banners);
 - c. en de evaluatie van de rijksbrede actieve openbaarmaking van onderzoeksrapporten.
6. In 2016 vindt er een verkenning plaats naar de mogelijkheden om uitvoeringstoetsen, die nu nog niet openbaar zijn, actief te publiceren. De Tweede Kamer wordt hierover in het kader van de transparantie van het wetgevingsproces in januari 2017 geïnformeerd.
7. Indien de uitkomsten van deze verkenning positief zijn, wordt een standaard werkwijze ontwikkeld voor actieve openbaarmaking van uitvoeringstoetsen o.l.v. het ministerie van BZK en het ministerie van Veiligheid en Justitie. Ook wordt de online wetgevingskalender (<https://wetgevingskalender.overheid.nl/>) verbeterd, zodat daar per onderwerp een compleet dossier met relevante stukken is in te zien.

Actiehouder: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

In samenwerking met: alle ministeries en uitvoeringsorganisaties

Begindatum: 1 januari 2016

Einddatum: 30 juni 2018

Noot redactie: Dit is een ingekorte versie. Zie het Nederlandse actieplan voor de volledige tekst van het actiepunt. (https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Nederland_NAP-Appendix_2016-2018_EN_revised-with-Veranderings.pdf)

Actiepunt	Specificiteit	Relevantie voor OGP-waarden	Potentiële impact	Op tijd?	Voltooiing
-----------	---------------	-----------------------------	-------------------	----------	------------

Achtergrond en doelen

In de Wob staan duidelijk eisen voor

	Geen	Laag	Gemiddeld	Hoog	Toegang tot informatie	Burgerparticipatie	Publieke verantwoording	Techniek en innovatie	Geen	Klein	Matig	Transformatief		Niet begonnen	Beperkt
4. Actieve openbaarheid van informatie				✓	✓					✓			Ja		

toegang tot overheidsinformatie.¹ In de praktijk is de omvang van beschikbare overheidsinformatie echter nog steeds beperkt. Dit actiepunt is de voortzetting van actiepunt één uit het eerste actieplan, dat beoogde de Nederlandse praktijk in overeenstemming te brengen met de Europese Richtlijn voor hergebruik van overheidsinformatie (2013/37 / EU).² Tot op heden is duidelijk dat er geen standaardbenadering is bij het publiceren van uitvoeringstoetsen, en dat ze niet allemaal openbaar worden gemaakt.³

Hoewel het actiepunt de titel “Actieve openbaarheid van informatie” heeft, gaat het voornamelijk om openbaarmaking van twee categorieën documenten: onderzoeksrapporten en uitvoeringstoetsen. In deze actieplanperiode hebben de ministeries van Buitenlandse Zaken, Financiën en Volksgezondheid, Welzijn en Sport deelgenomen aan de pilot die is gestart onder het voormalige actieplan door het Ministerie van BZK en het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. De pilot richt zich op het openbaar maken van onderzoeksrapporten van derden onder aanbesteding, zoals wetenschappelijke onderzoeksrapporten in opdracht van de overheid, die vaak worden gebruikt om overheidsbeleid te ontwikkelen of te evalueren. Als zodanig is dit actiepunt relevant voor toegang tot informatie.

De algehele specificiteit van dit actiepunt is hoog. De meeste activiteiten zijn duidelijk verifieerbaar: het actieplan geeft aan wanneer en waar onderzoeksverslagen beschikbaar worden gesteld, het specificeert de acties die het ministerie van BZK zal ondernemen om de nieuwe aanpak te ondersteunen, en het levert specifieke resultaten op voor het meten van de mate van afronding (bijv. documenten gericht aan de Tweede Kamer).

De geïnterviewde belanghebbenden en deskundigen wezen erop dat actieve openbaarmaking van informatie de kern is van open overheid: er is momenteel een cultuur van terughoudendheid ten aanzien van het publiceren van informatie.⁴⁵ Dit actiepunt is een stap in de goede richting. In de huidige vorm zijn de mogelijke effecten beperkt omdat het project nog steeds in de pilotfase verkeert.

Stand van zaken

In zijn geheel is dit actiepunt substantieel voltooid en op tijd. In de verslagperiode zijn mijlpalen één, twee en vier afgerond en is mijlpaal vijf goed op weg. De regering heeft de intentie uitgesproken om de pilot uit te breiden (mijlpaal 3). Er is geen bewijs dat mijlpalen zes en zeven zijn begonnen.

Op 21 november 2016 heeft het kabinet de Tweede Kamer in per brief geïnformeerd over de resultaten van de pilots die een werkgroep had geëvalueerd.⁶ Volgens de brief zijn tijdens de pilotperiode 178 onderzoeksverslagen ontvangen door verschillende ministeries. 100 Rapporten werden binnen de beloofde 28 dagen bekendgemaakt en 66 werden later gepubliceerd. De rapporten staan thans op kennisopenbaarbestuur.nl (mijlpalen 1 en 2).

In dezelfde brief heeft het kabinet verklaard dat zij het project over onderzoeksrapporten zal uitrollen naar alle ministeries (mijlpaal 3). Een dergelijk besluit wordt volgens de projectleider door het ambtenarenapparaat serieus genomen, maar er is geen controlemechanisme voor de naleving ervan. Dit project zal worden geëvalueerd door Berenschot, een commercieel onderzoeksbureau. De projectleider vertelde de IRM-onderzoeker dat hij verwacht dat de aanbevelingen van Berenschot nuttig zullen zijn. Deze werden verwacht tegen 1 februari 2018.

De handleiding voor andere afdelingen is intern beschikbaar en is positief beoordeeld door de IRM-onderzoeker (mijlpaal 4). Zij is duidelijk en volledig. Een PDF-brochure is ook intern beschikbaar gesteld en verstrekt aan de IRM-onderzoeker.

Volgens het zelfevaluatie-rapport vonden twee kennisbijeenkomsten plaats in het voorjaar van 2017 (mijlpaal 5). De regering heeft onderzoek gedaan naar de mogelijkheden om uitvoeringstoetsen te publiceren. Op 24 februari 2017 deelde de minister van Veiligheid en Justitie de Tweede Kamer mee dat de zaak ingewikkeld is omdat de toetsen op veel verschillende manieren worden geschreven en gepubliceerd (mijlpaal 6).⁷ Het plan was om de toetsen eind 2017 op de Wetgevingskalender te publiceren. Hoewel er nog geen uitvoeringstoetsen zijn gepubliceerd, betekent dit geen vertraging bij de implementatie van mijlpaal 7, omdat de bekendmaking van een standaardprocedure was gepland voor juni 2018.

Volgende stappen

De IRM-onderzoeker adviseert de overheid om dit actiepunt voort te zetten in het volgende actieplan met ingrijpende wijzigingen. Concreet zou de overheid het volgende moeten overwegen:

- Gebruik de handleiding en de resultaten van de evaluatie door Berenschot.
- Rol de huidige pilots uit naar alle overheidsinstellingen.
- Betrek de Tweede Kamer bij de uitvoering van dit actiepunt, aangezien veel van de informatie is bedoeld en beschikbaar is voor het Parlement.
- Breid de reikwijdte van het actiepunt uit tot andere documenten dan onderzoeksrapporten en uitvoeringstoetsen zodat die actieve openbaarmaking van alle andere belangrijke categorieën overheidsinformatie omvat, met een specifieke focus op Wob-verzoeken, overheidscontracten ('convenanten en beleidsovereenkomsten'), afspraken met de belastingdienst ('rulings'), schikkingen tussen OM en grote bedrijven, petities, enz.

1. legislationline.org/documents/action/popup/id/6395.

2. eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013L0037&from=FR.

3. opengovpartnership.org/sites/default/files/Netherlands_NAP-Appendix_2016-2018_EN_revised-with-changes.pdf.

4. researchgate.net/project/Netherlands-Open-Government-Action-Plan/update/5ab38c3e4cde266d58931735.

5. Interview met prof. W. Voermans, augustus 2017.

6. rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2016/11/21/kamerbrief-over-voortgang-actieve-openbaarmaking-van-onderzoeksrapporten.

7. rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2017/02/24/tk-transparantie-van-het-wetgevingsproces.

5. Open over geld: open spending detaildata

Tekst van het actiepunt:

Sinds 2015 stellen provincies, waterschappen en gemeenten hun financiële 'informatie voor derden' (lv3) volledig en duurzaam beschikbaar via het CBS en www.openspending.nl. OSF voert in opdracht van het ministerie van BZK een pilot met 5 gemeenten om financiële informatie op detailniveau (detaildata) openbaar en geschikt voor hergebruik te maken. Deze pilots blijken een succes; overheden, bestuurders en gebruikers zien een meerwaarde in het standaardiseren van financiële informatie op meer detailniveau. OSF werkt nu aan de implementatie van een systeem waarin alle provincies, gemeenten en waterschappen een gemeenschappelijke publicatiestandaard gebruiken.

Mijlpalen:

1. Een handboek, een instructievideo en een promotievideo 'Open spending detaildata voor overheden' op basis van behaalde resultaten in 2016. Het handboek wordt aan deelnemende gemeenten toegezonden. De video's worden gepubliceerd op de websites <http://openspending.nl/> en op www.open-overheid.nl.
2. Drie thematische pilots met lokale overheden, om context toe te voegen aan de gedetailleerde open uitgavengegevens. Een minimum van drie lokale overheden zullen deelnemen aan de pilots. De pilots worden geëvalueerd in een eindrapport. De resultaten van de pilots worden ook gepubliceerd op de website: <http://www.openspending.nl/>.
3. Twee landelijke workshops 'Open Spending', waarvan één in 2016 en één in 2017.

Actiehouder: Open State Foundation

In samenwerking met: Provincies, Waterschappen, Gemeenten, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), Interprovinciaal Overleg (IPO), Unie van Waterschappen (UVW) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG).

Bindatum: 1 januari 2016

Einddatum: 30 juni 2018

Noot redactie: Dit is een ingekorte versie. Zie het Nederlandse actieplan voor de volledige tekst van het actiepunt. (https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Nederland_NAP-Appendix_2016-2018_EN_revised-with-Veranderings.pdf)

Actiepunt	Specificiteit				Relevantie voor OGP-waarden				Potentiële impact				Op tijd?	Voltooiing			
	Geen	Laag	Gemiddeld	Hoog	Toegang tot informatie	Burgerparticipatie	Publieke verantwoording	Techniek en innovatie	Geen	Klein	Matig	Transformatief		Niet begonnen	Beperkt	Aanzienlijk	Afgerond
5. Open over geld				✓	✓					✓			Ja			✓	

Achtergrond en doelen

Van alle gemeenten zijn de financiële gegevens van beschikbaar op geaggregeerd niveau. Dit actiepunt is bedoeld om meer inzicht te geven in inkomsten en uitgaven zodat open spending-detaildata (gedetailleerde gegevens over uitgaven van de overheid) de nieuwe standaard voor financiële transparantie wordt. Gedetailleerde open spending-data hebben betrekking op herbruikbare bestedingsgegevens, inclusief begrotingen, jaarverslagen, inkomsten, uitgaven en opbrengsten van alle Nederlandse gemeenten en regionale autoriteiten. De actiehouders, de Open State Foundation

(OSF) en het Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten (KING)¹, een onderdeel van de VNG, zullen contact opnemen met gemeentes en hen helpen met het vrijgeven van hun gedetailleerde financiële informatie op openspending.nl en zullen de functionaliteit uitbreiden en de gebruikerservaring van de website verbeteren.

Het actiepunt omvat drie mijlpalen: 1) een handboek, een instructievideo en een promotievideo; 2) drie thematische pilots met lokale overheden om context toe te voegen aan open data; 3) twee landelijke workshops. Alle mijlpalen zijn meetbaar en hebben duidelijke einddata en -doelen. Als zodanig is de specificiteit van het actiepunt hoog. Als alle overheden deze norm zouden overnemen, zou dit een doorbraak betekenen voor open spending. Het open spending-portaal kreeg in 2016 van OGP daarom een prijs.² In dit rapport richt de IRM-onderzoeker zich op het effect dat dit actiepunt waarschijnlijk zal hebben op de overheidspraktijk, en niet op de kracht van het concept. Dit actiepunt heeft een kleine mogelijke impact omdat de schaal beperkt is: het doen van drie pilots bij de lokale overheid is een positieve stap voorwaarts in open spending, maar is nog geen transformatieve verandering.

Dit actiepunt is relevant voor de OGP-waarde van toegang tot informatie door gedetailleerdere data over uitgaven openbaar te maken en het brede publiek in staat te stellen deze te zoeken en te gebruiken. Hoewel dit actiepunt niet voldoet aan de OGP-criteria voor publieke verantwoording, is het een grote stap voorwaarts voor onderzoeksjournalisten en democratisch gekozen raadsleden, die de openbaar gemaakte financiële informatie kunnen gebruiken voor om bestuurders ter verantwoording te kunnen roepen.

Stand van zaken

Dit actiepunt is substantieel uitgevoerd en op tijd. Er is een uitgebreid handboek dat werd verspreid onder alle gemeenten en dat op verzoek beschikbaar is. Hierin wordt precies uitgelegd hoe data volgens de normen beschikbaar moeten worden gemaakt en hoe ze naar de OSF-website kunnen worden verzonden. De instructie- en de promotievideo zijn aantrekkelijk en helder in hun presentatie, maar moeilijk te vinden.³ De eerste van twee landelijke workshops werd gehouden op het “Hoe Open Festival.”⁴

De OSF heeft geblogd over de voortgang op open-overheid.nl.⁵ De planning is dat één pilot, in gemeente Utrecht, tegen het einde van het jaar klaar zal zijn. Locatiegegevens en context (uitleg van wat de gegevens betekenen en met zich meebrengen) zullen worden toegevoegd aan de data over uitgaven.⁶ Volgens de programmamanager van de OSF zal de programmabegroting van Dordrecht worden bekendgemaakt in een nieuw geteste vorm. De provincie Zuid-Holland zal volgens hem ook deelnemen aan een pilot. Hoewel er nog geen resultaten van zijn, gaat de onderzoeker ervan uit dat deze mijlpaal minstens substantieel voltooid zal zijn tegen juni 2018.

Volgende stappen

De IRM-onderzoeker adviseert dit actiepunt op te nemen in het volgende actieplan, op voorwaarde dat het op de volgende manieren wordt aangepast om het ambitieniveau te verhogen. De overheid zou moeten overwegen om een participatieve begrotingsinterface te ontwikkelen, zoals ‘Decide Madrid’, een open source-platform voor burger technologie dat in 2015 werd ontwikkeld. Met ‘Decide Madrid’ stelt de gemeente Madrid haar burgers in staat om gemeentelijk beleid en projecten voor te stellen, te beraadslagen, erover te stemmen en te zorgen voor transparantie in verschillende overheidsprocessen.⁷ Het platform maakt gebruik van Consul, gratis software voor burgerparticipatie.⁸

De overheid zou ook de drie gemeentelijke pilots met moeten uitbreiden naar een landelijke uitrol van gedetailleerde open spending-data. Daarnaast hebben maatschappelijke organisaties en respondenten van het onderzoek gevraagd om meer contextuele informatie over uitgavendata, zoals subsidies.

1. vng.nl/onderwerpenindex/dienstverlening-en-informatiebeleid/nieuws/king-heet-vanaf-1-januari-vng-realisatie.

2. opengovpartnership.org/stories/making-transparency-count-open-government-awards.

3. vimeo.com/187259166; vimeo.com/187251141.

-
4. open-overheid.nl/blokkenschema-hoe-open-festival/#rdv-calendar.
 5. open-overheid.nl/open-overheid/actieplan-open-overheid-update-10.
 6. openspending.nl/utrecht-gemeente/UtrechtBegroting2017batenprogramma/2017/programma.
 7. thegovlab.org/beyond-protest-examining-the-decide-madrid-platform-for-public-engagement.
 8. consulproject.org/en.

6. Open over gemeenten: open raadsinformatie

Tekst van het actiepunt:

De raadsinformatie die nu aan burgers en raadsleden ter beschikking staat, is ongestructureerd en niet in een open formaat machineleesbaar. Gericht zoeken naar informatie of het vergelijken van informatie over hetzelfde onderwerp bij verschillende gemeenten is bij de huidige vorm bijvoorbeeld niet mogelijk. De Open State Foundation (OSF) is in opdracht van het ministerie van BZK en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) daarom een pilot met 5 gemeenten gestart voor het ontsluiten van raadsinformatie in een gestandaardiseerd en machineleesbaar formaat (als open data). Met deze pilot is een basis gelegd voor het verder ontsluiten van raadsinformatie.

Mijlpalen:

1. De ontwikkeling en vaststelling van een standaard waarlangs raadsinformatie als open data beschikbaar gesteld kan worden, op een dusdanige manier dat deze betrouwbaar, herbruikbaar en vergelijkbaar met andere data is.
2. De standaard wordt voor 30 juni 2018 door alle gemeenten in gebruik genomen/geïmplementeerd.

Actiehouder: VNG

In samenwerking met: Open State Foundation, diverse gemeenten en het ministerie van BZK

Binddatum: 1 januari 2016

Einddatum: 30 juni 2018

Noot redactie: Dit is een ingekorte versie. Zie het Nederlandse actieplan voor de volledige tekst van het actiepunt. (https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Nederland_NAP-Appendix_2016-2018_EN_revised-with-Veranderings.pdf)

Actiepunt	Specificiteit				Relevantie voor OGP-waarden				Potentiële impact				Op tijd?	Voltooing			
	Geen	Laag	Gemiddeld	Hoog	Toegang tot informatie	Burgerparticipatie	Publieke verantwoording	Techniek en innovatie	Geen	Klein	Matig	Transformatief		Niet begonnen	Beperkt	Aanzienlijk	Afgerond
6. Open raadsinformatie			✓		✓						✓		Ja		✓		

Achtergrond en doelen

Veel van de lokale raadsinformatie, zoals agenda's en verslagen van raadsvergaderingen, is momenteel beschikbaar, maar niet aan het grote publiek en hun gekozen vertegenwoordigers in een open, gestructureerde en machinaal leesbare vorm. De informatie waarop besluiten gebaseerd zijn of zullen zijn, is moeilijk te vinden. Het is niet mogelijk om informatie van verschillende lokale autoriteiten te vergelijken.

Het Ministerie van BZK en de VNG hebben de Open State Foundation (OSF) opdracht gegeven een pilot met vijf gemeente uit te voeren om informatie te verstrekken en te publiceren in gestandaardiseerd, machinaal leesbaar formaat. Het Actiepunt kent twee mijlpalen op: mijlpaal één heeft als doel de standaard voor de publicatie van informatie als open data te ontwikkelen en toe te passen. De eerste versie van deze standaard moest in 2017 worden vastgesteld. Mijlpaal twee heeft als doel om de norm in alle Nederlandse gemeenten in juni 2018 te implementeren. Over het algemeen is de specificiteit van dit actiepunt gemiddeld.

Dit Actiepunt voldoet aan de criteria voor de OGP-waarde van toegang tot informatie door transparantie van besluitvorming door de overheid te bevorderen en de relevante informatie te publiceren als open data.

Het aanbieden en publiceren van data in een gestandaardiseerd, machinaal leesbaar formaat is een belangrijke stap in de richting van verhoging van de kwaliteit van informatie voor burgers en het verminderen van ongemak. De mogelijke impact van dit actiepunt is echter matig, aangezien de VNG, de actiehouders, niet juridisch bevoegd is om de implementatie van de norm door alle Nederlandse gemeenten tegen juni 2018 af te dwingen.

Stand van zaken

Volgens het zelfevaluatie-rapport van de regering wordt een ontwerpstandaard nu besproken met leveranciers van gemeentelijke systemen.¹ Er is geen andere informatie verstrekt aan de IRM-onderzoeker. De mijlpalen zijn niet op tijd.

Als gedecentraliseerde eenheidsstaat kan het rijk niet afdwingen welke systemen of normen gemeenten gebruiken. Dit geldt ook voor KING en OSF, de twee uitvoerende organisaties. Zij rapporteerden dat honderd van de 388 lokale overheden belangstelling hebben getoond voor het project, maar dat daarvoor er nog geen bewijs bekend was. Een andere belemmering voor de uitvoering is dat de systemen onder aanbestedingsrecht vallen en daarom niet altijd snel door de lokale overheden kunnen worden vervangen. Op dit moment hebben 16 gemeenten hun data op een website gepubliceerd.² Deze data zijn in open formaat. Sommige leveranciers van informatiesystemen werken samen met het project, andere (nog) niet.³

Volgende stappen

De IRM-onderzoeker adviseert om het focus van dit actiepunt te veranderen voor het volgende actieplan. In plaats van de hoeveelheid data en deelnemende gemeenten te vergroten, wat de VNG juridisch niet kan afdwingen, zou de overheid eerder acties moeten overwegen om de kwaliteit van de data te verbeteren.

De respondenten hebben de enquête verklaard dat ze geen gegevens kunnen vinden en dat er een gebrek aan informatie over het onderwerp als zodanig is. Om deze problemen aan te pakken, zou de overheid kunnen overwegen gebruiksvriendelijke apps of tools die toegang bieden tot de bekendgemaakte data te ontwikkelen die kunnen worden gebruikt door raadsleden, deskundigen en het grote publiek (zoals gegevens over de gemeenteraadsverkiezingen van 2018). Bovendien moet de informatie zo snel mogelijk worden bekendgemaakt, zodat burgers direct vanaf het begin het besluitvormingsproces kunnen volgen en beïnvloeden.

1. opengovpartnership.org/sites/default/files/Netherlands_Mid-term_Self-Assessment-Report_2016-2018_EN.pdf.

2. depilotstarter.vng.nl/sturen-op-resultaten/toepassing-open-raadsinformatie.

3. openraadsinformatie.nl.

7. De ambtenaar in de energieke samenleving

Tekst van het actiepunt:

Van de overheid wordt verwacht dat ze 'samenwerkt en samen leert'. Maatschappelijke partners geven aan dat er geïnvesteerd moet worden in ambtenaren en medewerkers om hen de juiste vaardigheden te leren om met de dynamiek in de netwerksamenleving om te kunnen gaan. Het ministerie van Infrastructuur en Milieu blijft de ambities van het oude actieplan nastreven en besteedt veel aandacht aan de ontwikkeling van vaardigheden van medewerkers en leidinggevend. Alle activiteiten zijn gericht op de attitudes en het gedrag die nodig zijn om effectief te presteren in de huidige netwerksamenleving.

Mijlpalen:

1. Werkateliers "Kunst van het verbinden"/ masterclass "De netwerkende ambtenaar": in 2018 hebben alle beleidsambtenaren van het ministerie van Infrastructuur en Milieu (IenM) meegedaan aan een werkatelier
2. Herinrichting beleidsdossiers: eind 2017 zijn alle beleidsdossiers opnieuw ingericht
3. Aanpak versterking vakmanschap: in 2017 start de Aanpak versterking vakmanschap.
4. Communities of Practice: ambtenaren die de werkateliers "Kunst van het verbinden" hebben gevolgd, ontmoeten elkaar in collegiale intervisiesetting. Aan de hand van concrete cases worden ervaringen als netwerkende ambtenaar gedeeld. In 2016 en 2017 zijn (ten minste) 2 Communities of Practice voor managers georganiseerd.
5. Professionalisering management: eind 2017 zijn alle managers van IenM geschoold om met hun netwerkende werknemers om te gaan.
6. Geven van input voor de formulering van ambtelijke ambities voor de gehele publieke sector

Actiehouder: Ministerie van Infrastructuur en Milieu

In samenwerking met: de energieke samenleving en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Begindatum: 1 januari 2016

Einddatum: 30 juni 2018

Noot redactie: Dit is een ingekorte versie. Zie het Nederlandse actieplan voor de volledige tekst van het actiepunt. (https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Nederland_NAP-Appendix_2016-2018_EN_revised-with-Veranderings.pdf)

Actiepunt	Specificiteit				Relevantie voor OGP-waarden				Potentiële impact				Op tijd?	Voltooing			
	Geen	Laag	Gemiddeld	Hoog	Toegang tot informatie	Burgerparticipatie	Publieke verantwoording	Techniek en innovatie	Geen	Klein	Matig	Transformatief		Niet begonnen	Beperkt	Aanzienlijk	Afgerond
7. De ambtenaar in de energieke samenleving		✓				✓				✓			Ja		✓		

Achtergrond en doelen

Het actieplan stelt dat de overheid burgers actief moet betrekken en samen met sociale partners moet werken aan de ontwikkeling en uitvoering van beleid.¹ Dit is niet altijd het geval in de beleidsvorming. De partners in het maatschappelijk middenveld hebben opgeroepen tot meer

investeringen in medewerkers van de publieke sector, en met name in de ontwikkeling van vaardigheden die zij nodig hebben om effectief met de huidige netwerksamenleving in wisselwerking te staan. Hoofddoel van dit actiepoint is het professionaliseren van ambtenaren bij het ministerie van Infrastructuur en Milieu zodat zij in interactie kunnen treden met het maatschappelijk middenveld. De zes mijlpalen betreffen de specifieke cursussen, activiteiten, 'communities of practice' en algemene training van de medewerkers. De algehele specificiteit van dit actiepoint is laag, omdat het niet duidelijk beschrijft welk type training zal worden gevolgd in de genoemde professionaliseringsprogramma's, en evenmin hoe dit leidt tot een opener dialoog tussen de overheid en de samenleving.

Hoewel vaag geformuleerd, is dit actiepoint van belang voor burgerparticipatie omdat het gericht is op het verbeteren van de vaardigheden en aansturing van ambtenaren die participatie kunnen bewerkstelligen. De reikwijdte van het actiepoint is beperkt, omdat het opleiding van medewerkers binnen het ministerie van Infrastructuur en Milieu betreft. Een transformatiever actiepoint zou het doel van de vermelde trainingssessies duidelijk moeten beschrijven en alle medewerkers in alle relevante publieke sectoren bestrijken die werken met het maatschappelijk middenveld.

Stand van zaken

A Volgens het zelfevaluatie-rapport van de overheid namen zes van de elf tranches (groepen) van ambtenaren tegen juni 2017 deel aan de cursus 'De kunst van het verbinden' (mijlpaal 1).² Hoewel de projectleider vertelde zei dat er presentielijsten waren, zijn er geen aantallen of percentages om de voortgang te verifiëren. Het zelfevaluatie-rapport vermeldt dat in de tweede helft van 2017 het werkproces (mijlpaal 2) in zo'n 10-15 beleidsdossiers zal worden aangepast. Er is geen informatie over de voortgang van de derde mijlpaal. In 2016 en 2017 werden twee 'Communities of Practice' (mijlpaal 4) gehouden. Het rapport is onduidelijk over mijlpaal vijf. Wat betreft mijlpaal zes, tijdens het 'Hoe Open! Festival' op 12 december 2016 werd een workshop "Energiek Ambtenaar" gehouden.³ De projectleider vertelde de onderzoeker dat er geen (beschikbare) verslagen zijn over de mijlpalen.

Volgende stappen

Als dit actiepoint wordt meegenomen naar volgende actieplan, wordt geadviseerd het te herschrijven zodat de onderwerpen en doelstellingen van de trainingssessies duidelijker worden. Ook moet worden beschreven hoe deze activiteiten leiden tot meer burgerparticipatie. Bovendien zou, zoals een maatschappelijke organisatie in de focusgroep opmerkte, in het actiepoint ook oog moeten zijn voor het risico dat informele en vertrouwelijke besluitvorming kan leiden tot minder publieke verantwoording.

1. opengovpartnership.org/documents/netherlands-2016-2018-national-action-plan.

2. opengovpartnership.org/sites/default/files/Netherlands_Mid-term_Self-Assessment-Report_2016-2018_EN.pdf.

3. open-overheid.nl/programma-hoe-open-festival/#rdv-calendar.

8. Informele aanpak van Wobverzoeken

Tekst van het actiepunt:

De Wob geeft burgers het recht om verzoeken om overheidsinformatie in te dienen. Nog veel te vaak leidt dit tot onnodige bureaucratie en een spanning tussen aanvrager en overheid. Dit kan vaak voorkomen worden door een informele aanpak. Deze aanpak wordt in de praktijk toegepast in het kader van het programma 'Prettig contact met de overheid' en heeft geleid tot beslissingen van betere kwaliteit, minder bezwaren en beroepen, efficiëntere processen, meer vertrouwen van het publiek en grotere tevredenheid van de zijde van zowel burgers als overheidsfunctionarissen.

Mijlpalen:

1. Handleiding over de informele aanpak, met interventies, procesoptimalisaties en best practices.
2. Begeleiding van overheden bij het toepassen van de informele aanpak, o.a. door een pilot bij een bestuursorgaan en minimaal 4 workshops voor overheden.
3. Monitoring, analyse en rapportage van de informele aanpak, zodat deze nog effectiever kan worden vormgegeven. Hierover komt een rapportage aan de Tweede Kamer.

Actiehouder: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

In samenwerking met: diverse gemeenten en het Leer- en Expertisepunt Open Overheid (LEOO)

Begindatum: 1 januari 2016

Einddatum: 30 juni 2018

Noot redactie: Dit is een ingekorte versie.¹ Zie het Nederlandse actieplan voor de volledige tekst van het actiepunt. (https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Nederland_NAP-Appendix_2016-2018_EN_revised-with-Veranderings.pdf)

Actiepunt	Specificiteit				Relevantie voor OGP-waarden				Potentiële impact				Op tijd?	Voltooing			
	Geen	Laag	Gemiddeld	Hoog	Toegang tot informatie	Burgerparticipatie	Publieke verantwoording	Techniek en innovatie	Geen	Klein	Matig	Transformatief		Niet begonnen	Beperkt	Aanzienlijk	Afgerond
8. Informele aanpak van Wob-verzoeken		✓			✓					✓			Nee	✓			

Achtergrond en doelen

Dit actiepunt is enigszins aangepast overgenomen uit het eerste actieplan (actiepunt 9) en maakt deel uit van het project van het Ministerie van BZK om methodes te introduceren voor alternatieve geschillenbeslechting en om de informele aanpak toe te passen bij het afhandelen van Wob-verzoeken. Dit project wordt geleid door het PCMO-team ('prettig/passend contact met de overheid').

Vaak leiden formele Wob-procedures tot onnodige bureaucratie. De kosten voor en ontevredenheid over de manier waarop bezwaren worden afgehandeld, zijn toegenomen.² De informele aanpak is erop gericht om een snellere, niet-juridische manier van omgaan met verzoeken te bieden. Het idee is dat die worden afgehandeld door te bellen met de burger en hem te vragen welke soort informatie die zoekt en of vragen direct door de medewerkers kunnen worden beantwoord.³ Dit kan leiden tot

het intrekken van een bezwaarschrift of een Wob-verzoek zodra de overheid meer informatie heeft gegeven of nadat de burger de documenten heeft ontvangen.

Hoewel het actiepunt verifieerbare activiteiten bevat, is de essentie van de informele benadering zoals die is beschreven in het actiepunt onduidelijk. Er is geen enkele uitleg over hoe de methode zal worden toegepast en hoe dit zal helpen bij het oplossen van Wob-kwesties. Als zodanig is de specificiteit ervan laag.

Dit actiepunt richt zich grotendeels op interne veranderingen bij de overheid om Wob-zaken anders aan te pakken. Het actiepunt is van belang voor de OGP-waarde van toegang tot informatie, maar de mogelijke effecten van het actiepunt zijn klein, deels vanwege het gebrek aan specificiteit.

Stand van zaken

Volgens het zelfevaluatie-rapport van de overheid werd verwacht dat het handboek op de jaarlijkse conferentie op 28 september 2017 zou worden gepresenteerd.⁴ De IRM-onderzoeker was van plan de conferentie bij te wonen om de uitreiking van het handboek te verifiëren, maar haar werd plots verteld dat de conferentie niet open stond voor onderzoekers en zij kreeg geen toegang.⁵ Omdat het handboek niet online beschikbaar is, kon de IRM-onderzoeker niet achterhalen of het is gemaakt.

De pilot werd uitgevoerd bij de Nationale Politie, maar daarvan zijn geen resultaten bekendgemaakt. Evenmin is aan de IRM-onderzoeker informatie verstrekt over de twee workshops die ook bij de Nationale Politie werden gehouden. Hoewel de IRM-onderzoeker hierom had gevraagd, heeft de projectleider van het ministerie geen bewijsmateriaal verstrekt. In de zelfevaluatie staat dat het rapport over de implementatie van de informele aanpak is afgerond en zal worden toegezonden aan de Tweede Kamer. Dat rapport is echter nog niet openbaar beschikbaar.

De IRM-onderzoeker kon geen enkel ander bewijs vinden van de voortgang dan het zelfevaluatie-rapport van de overheid, omdat er geen openbaar toegankelijke gegevens over te vinden zijn. Om die reden is de mate van afronding vastgesteld als beperkt en niet op tijd, hoewel de overheid in haar zelfevaluatie-rapport die als substantieel heeft aangemerkt. Hoewel er geen vroege resultaten zijn van de dit actiepunt, blijkt uit onafhankelijk onderzoek dat de informele aanpak in zijn algemeenheid goede resultaten boekt.⁶

Volgende stappen

Als dit actiepunt wordt meegenomen naar het volgende actieplan, adviseert de IRM-onderzoeker om duidelijker uit te leggen hoe hiermee betere toegang tot informatie wordt bewerkstelligd.

1. legislationline.org/documents/action/popup/id/6395.

2. opengovpartnership.org/sites/default/files/Netherlands_NAP-Appendix_2016-2018_EN_revised-with-changes.pdf.

3. pcmo.nl/wat-waarom/wat-doen-wij-0.

4. opengovpartnership.org/sites/default/files/Netherlands_Mid-term_Self-Assessment-Report_2016-2018_EN.pdf.

5. De conferentie stond volgens de website en de brochure onder meer open voor wetenschappers. In de mailwisseling met de projectleider van PCMO, kreeg de onderzoeker echter te lezen dat het evenement alleen was bedoeld voor ambtenaren. Later die dag bleek dat de tekst op de website veranderd in: 'alleen toegankelijk voor ambtenaren'.

6. rob-rfv.nl/documenten/hoe_hoort_het_eigenlijk_passend_contact_-_webversie.pdf.

9. Ondersteuning van overheden: het Leer- en Expertisepunt Open Overheid (LEOO)

Tekst van het actiepunt:

Het Leer- en Expertisepunt Open Overheid (LEOO) brengt de vraagstukken in kaart die leven rond een Open Overheid en biedt ondersteuning aan mede-overheden bij het omgaan met deze vraagstukken. Het LEEO organiseert kennis- en ervaringsdeling en is betrokken bij de organisatie van diverse bijeenkomsten over Open Overheid. Het ministerie van BZK wil via het LEEO overheidsorganisaties krachtiger maken bij de uitvoering van beleid en wet- en regelgeving. Het LEEO ondersteunt overheden vanuit drie functies: als kennismakelaar, ondersteuner voor medeoverheden en als platform voor het vergroten van de zichtbaarheid van de activiteiten in het kader van een Open Overheid.

Mijlpalen:

1. 10 (2016) en 6 (2017) kennisinstrumenten, zoals een factsheet over de nieuwe Wet hergebruik van overheidsinformatie 2015 en een 'zelfscan Open Overheid'. Alle kennisinstrumenten worden gepubliceerd op de website www.openoverheid.nl.
2. 40 bijeenkomsten waaronder één grote bijeenkomst voor minimaal 400 deelnemers), een jaarlijks evenement open overheid (2017) en bijeenkomsten voor alle actiehouders van het actieplan.
3. Persoonlijke begeleidingstrajecten en één-op-ééngesprekken met bestuurders en ambtenaren (100 in 2016 en 60 in 2017).
4. 5 (2016) en 4 (2017) opleidingsmodules en ondersteuningstrajecten van opleidingsinstituten.
5. 100 extra nationale en internationale initiatieven rond open overheid op de initiatievenkaart in 2016 en 20 in 2017.
6. Nieuwe interviews (20 in 2016 en 15 in 2017) en andere content per twee à drie weken op de website van Open Overheid.

Actiehouder: Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

In samenwerking met: ICTU, maatschappelijk betrokken partijen, diverse gemeenten, provincies en ministeries

Begindatum: 1 januari 2016

Einddatum: 30 juni 2018

Noot redactie: Dit is een ingekorte versie. Zie het Nederlandse actieplan voor de volledige tekst van het actiepunt. (https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Nederland_NAP-Appendix_2016-2018_EN_revised-with-Veranderings.pdf)

Actiepunt	Specificiteit				Relevantie voor OGP-waarden				Potentiële impact				Op tijd?	Voltooiing			
	Geen	Laag	Gemiddeld	Hoog	Toegang tot informatie	Burgerparticipatie	Publieke verantwoording	Techniek en innovatie	Geen	Klein	Matig	Transformatief		Niet begonnen	Beperkt	Aanzienlijk	Afgerond
9. LEEO		✓			✓					✓			Ja			✓	

Achtergrond en doelen

Overheden op alle niveaus hebben vragen en problemen op het terrein van open overheid en het vergroten van transparantie en verantwoording. Het Leer- en Expertisepunt Open Overheid (LEEO) identificeert relevante issues op het vlak van open overheid en helpt overheden met het oplossen van

deze problemen. Het ondersteunen van de organisaties genoemd in het actieplan, maar ook anderen, met het vergroten van de transparantie en verantwoording. Het LEOO verzamelt en verspreidt relevante kennis en organiseert bijeenkomsten over open overheid. Via het LEOO beoogt het ministerie van BZK de positie van alle overheden te ondersteunen met het implementeren van open overheidsbeleid en -regelgeving. Het LEOO biedt die op drie manieren: als kennismakelaar, als ondersteuner van mede-overheden en als platform om de zichtbaarheid van open overheid te vergroten.

Dit Actiepunt heeft zes mijlpalen: ontwikkelen van kennisinstrumenten met lokale overheden en/of andere partners; bijeenkomsten, een grote conferentie en een jaarlijks evenement; persoonlijke coachingstrajecten; ondersteuningsprogramma's over open overheid; nationale en internationale open overheidsinitiatieven en content op de open overheidswebsite.

Het is niet duidelijk wat wordt bedoeld met de zelfscan. Bovendien, met uitzondering van de eerste mijlpaal, beschrijft het actiepunt resultaten, maar geeft niet veel informatie over de doelstelling of het onderwerp van veel van de activiteiten. Het is voorts niet duidelijk in welke sector de activiteiten plaatsvinden. Daarom is de algehele specificiteit voor dit actiepunt laag.

Vanwege het gebrek aan specificiteit in de beschrijving van het actiepunt, en de grotendeels interne focus van de mijlpalen, wordt de mogelijke impact als klein beoordeeld. Hoewel het actiepunt wel resultaten opsomt, staat niet aangegeven welke verandering die in de overheidspraktijk zullen bewerkstelligen.

Stand van zaken

Dit actiepunt is substantieel afgerond en op tijd. Mijlpaal één is bijna voltooid: er zijn 10 kennisinstrumenten gepubliceerd in 2016 en vier (van de verwachte zes) in juli 2017. Alleen de zelfscan is nog niet bekendgemaakt. Alle kennisinstrumenten zijn gepubliceerd op open-overheid.nl; de links staan in het zelfevaluatie-rapport van de overheid. De tweede mijlpaal is ook voltooid: in 2016 werd het "Hoe Open?"-festival gehouden in Tivoli Vredenburg. Ook is er een bijeenkomst geweest om de uitvoering van het actieplan te starten.¹ In 2017 hebben de actiehouders deelgenomen aan een bijeenkomst van het Ministerie van BZK.²

Het aantal bijeenkomsten overschrijdt de in de mijlpalen genoemde aantallen veruit; de links zijn te vinden in het zelfevaluatie-rapport. De onderzoeker kreeg een geanonimiseerde spreadsheet van 229 bijeenkomsten met een grote verscheidenheid aan organisaties, van ministeries, provincies en gemeenten tot universiteiten en buitenlandse partijen, inclusief data en onderwerpen. Dezelfde spreadsheet bevat ook de één-op-ééngesprekken, zodat mijlpaal drie als voltooid wordt beschouwd. Sommige zijn ook online te vinden.³

Mijlpaal vier is goed op weg: het LEOO heeft deelgenomen aan leernetwerken voor 'gemeenten en open data' en aardgasvrije stadswijken.⁴ Mijlpalen vijf en zes zijn ook volledig voltooid. Meer dan 350 initiatieven werden op de Open Kaart gezet.⁵ Het LEOO publiceerde 80 artikelen op open-overheid.nl/actueel, waaronder een artikel in 2017 over politieke partijen met open overheidsthema's in hun algemene verkiezingsprogramma's en over SODA.

Naast de mijlpalen heeft het LEOO nog vele andere activiteiten georganiseerd, zoals hackathons en bijeenkomsten. Het LEOO heeft ook veel documenten gepubliceerd. De projectleider van de actiehouders vertelde de IRM-onderzoeker dat het LEOO, in tegenstelling tot de vorige keer, een belangrijke en actieve rol zal spelen in de voorbereiding van het volgende actieplan.

Volgende stappen

In de toekomst zou het LEOO organisaties in de publieke sector moeten blijven ondersteunen bij de uitvoering van OGP-activiteiten, maar dit hoeft niet als een apart actiepunt te worden opgenomen. OGP actiepunten moet specifiek en ambitieus worden opgezet om de praktijk van de overheid te veranderen.

Voor het volgende actieplan adviseert de IRM-onderzoeker de regering om meer aandacht voor het beleidsterrein openbaarheid te hebben en de steun voor het onderwerp vanuit bestuur en ambtelijke top te vergroten.

-
1. open-overheid.nl/open-overheid/5922.
 2. open-overheid.nl/open-overheid/open-overheid-moet-echt-in-de-vingers-gaan-zitten.
 3. open-overheid.nl/geen-categorie/10-x-tijd-open-overheid.
 4. kl.nl/projecten/gemeentelijk-leernetwerk-open-data, kl.nl/projecten/open-overheid-de-praktijk-aardgasvrije-wijken, open-overheid.nl/open-overheid/we-hebben-iedereen-nodig,
https://twitter.com/stadsLAB_Saxion/status/862236764592668672;
<https://twitter.com/Palinuro/status/866998174560526336>; <https://www.youtube.com/watch?v=Ingrp7DbIAU>.
 5. open-overheid.nl/netwerk/netwerkaart.

V. Algemene aanbevelingen

In het tweede actieplan is geen aandacht geschonken aan de meeste van de speerpunten die belanghebbenden die naar voren brachten, zoals de Woo en UBO-transparantie. Voor het volgende actieplan zou de regering een multi-stakeholderforum moeten instellen en ambitieuze doelen opnemen met betrekking tot burgerparticipatie en integriteitskwesties.

In dit hoofdstuk staat informatie over de ontwikkeling van het volgende actieplan en de vraag hoe het huidige actieplan het beste kan worden afgerond. Het is verdeeld in twee paragrafen: 1) de prioriteiten van de maatschappelijke organisaties, burgers en de regering zoals die zijn weergegeven in dit rapport en 2) de aanbevelingen van IRM.

5.1 Speerpunten van belanghebbenden

Veel van de onderwerpen die genoemd worden in het Manifest van de coalitie voor open overheid, zoals snelle invoering van de Woo en meer transparantie over lobby en UBO, zijn niet opgenomen in het actieplan. Bovendien is niet uitgelegd waarom deze maatschappelijke prioriteiten zijn genegeerd. De vertegenwoordigers van maatschappelijke organisatie hadden kritiek op het grote aantal pilots en niet-bindende actiepunten. Over het algemeen vinden respondenten dat het actieplan ambitie mist.

Voor het volgende actieplan zien maatschappelijke organisaties graag een accentverschuiving aan van actiepunten over open data naar gebruiksvriendelijke toepassingen voor deze open data. De pilots moeten worden uitgebreid en landelijk uitgerold. De hoogste prioriteit hebben volgens de enquête het invoeren van de Woo en integriteitsmaatregelen, zoals een effectieve implementatie van de Wet Huis voor klokkenluiders. Deze onderwerpen worden gevolgd door privacy en open registers, die tevens belangrijke instrumenten zijn om belastingontduiking te bestrijden en die de integriteit en rechtmatigheid van de financiële sector bevorderen.

Uit de enquête komt naar voren dat grote instanties die rechtstreeks van invloed zijn op burgers, zoals de belastingdienst, het UWV, het parlement en de rechterlijke macht, in het OGP-proces zouden moeten worden opgenomen. Verder vragen mensen om omvangrijker programma's over burgerparticipatie, inclusiviteit en actievere openbaarmaking van belangrijke informatie, op de manier waarop dat onder de Woo verplicht zal zijn. De maatschappelijke organisaties vinden dat het actieplan én het ministerie nauwer moeten aansluiten bij OGP en zijn waarden. Het ministerie heeft meer middelen en steun vanuit de bestuurlijke en ambtelijke top nodig om dat te bereiken.

Alle geïnterviewde experts, maatschappelijke organisaties en respondenten van de enquête zijn van mening dat het aanpakken van recente integriteitskwesties en responsief bestuur van het grootste belang zijn voor een betrouwbare en effectieve open overheid

5.2 IRM Aanbevelingen

De volgende paragraaf bevat actiepuntoverschrijdende en algemene aanbevelingen voor OGP in Nederland.

Verbeter participatie van maatschappelijke organisaties en de overheid in de OGP-procedure

Zoals vermeld in hoofdstuk III van dit rapport, heeft Nederland geen multi-stakeholderforum ingesteld en bood het gehele consultatieproces tijdens de ontwikkeling en uitvoering van het actieplan niet genoeg gelegenheid voor het publiek om invloed uit te oefenen. Hierdoor zijn de wensen van maatschappelijke organisaties die de mening van de burger over de overheid verwoorden slechts ten dele in opgenomen in het actieplan. Dit heeft geleid tot een tweede actieplan met een beperkte reikwijdte dat niet bekend is bij of niet wordt ondersteund door het grote publiek. Zowel de onderwerpen van het actieplan (Woo, open registers, integriteit of andere open houding gerelateerde kwesties) en de reikwijdte (grote uitvoeringsorganisaties, parlement, rechterlijke macht) zouden serieus heroverwogen moeten worden. Het strategische doel van het volgende actieplan

moet zijn om het IAP2-niveau te verhogen van 'informer' en 'raadplegen' naar 'betrekken' en 'samenwerken'.

De overheid moet niet alleen een multi-stakeholderforum instellen dat voldoet aan de normen in het OGP-handboek!; bij voorkeur moeten hiervoor die maatschappelijke organisaties worden uitgenodigd die vertegenwoordiging of achterban in de samenleving hebben. Die zouden, om te voldoen aan de definitie van de een 'Civil Society Organization' zoals de OESO die hanteert, niet tevens in opdracht van de overheid moeten worden ingehuurd voor het uitvoeren van actiepunten.²

Daarnaast zou de overheid het volgende moeten overwegen bij het ontwikkelen van het volgende actieplan:

- Neem alle vier de OGP-waarden op in de actiepunten en volg daarbij de prioritering zoals deskundigen, maatschappelijke organisaties en belanghebbenden deze hebben aangegeven voor deze tussentijdse rapportage;
- Maak alle actiepunten and mijlpalen SMART en volg tijdens het uitvoeren de letterlijke beschrijving ervan in het actieplan; en
- Als onderwerpen die belanghebbenden hebben genoemd niet zijn opgenomen in het actieplan, leg dan uit waarom.

In het volgende actieplan moet de overheid ook grote uitvoeringsorganisaties, het parlement en de rechterlijke macht opnemen in het OGP-proces. Meer dan 60 procent van de respondenten in de enquête vindt dat het parlement moet deelnemen aan het volgende actieplan. Respondenten en maatschappelijke organisaties vroegen namelijk om hun betrokkenheid bij het actieplan. Het advies is om de Belastingdienst een actiepunt in te laten voeren over het vrijgeven van belastingovereenkomsten ('rulings'). Het wordt aanbevolen dat het parlement een volledig lobbyregister invoert, en om de huidige website met wetgevingsdocumenten aan te vullen met meer stukken. De overheid zou ook moeten overwegen om deelname aan het actieplan uit te breiden naar andere organen van de staat die belangrijk zijn voor de rechtsstaat, zoals justitie, met inbegrip van politie, openbaar ministerie en rechterlijke macht.³

Zorg voor een landelijke, ambitieuze uitrol van de pilots

Het merendeel van de actiepunten toont geen ambitie. Van de negen actiepunten zijn er vijf specifiek aangewezen als pilots. Dit heeft invloed op de reikwijdte en daarmee op hun mogelijke effecten. Belanghebbenden vragen dan ook om volledige, landelijke uitrol van de huidige pilotprojecten over actieve openbaarmaking, open spending, het beschikbaar stellen van overheidsinformatie in gestandaardiseerd digitaal formaat en de informele benadering van Wob-verzoeken.

Neem juridische bindende actiepunten op over openbaarmaking van informatie

Volgens geïnterviewde deskundigen, maatschappelijke organisaties en de vele publicaties over dit onderwerp, zou de overheid moeten ingaan op de oproep om de Woo in te voeren. Deze wet richt zich op verplichte actieve openbaarmaking van overheidsinformatie in plaats van op individuele verzoeken om stukken, en besluiten hierover aan de rechter voor te leggen.

In het eerste jaar van de OGP-actieplanperiode heeft Nederland de implementatietermijn van de vierde antiwitwasrichtlijn (2015/849 / EU) overschreden. Volgens die richtlijn moet een register worden ingevoerd met informatie over de uiteindelijk belanghebbende bij rechtspersonen (UBO) van alle bedrijven en andere rechtspersonen om te voorkomen dat de Nederlandse financiële sector wordt gebruikt voor witwassen of financiering van terrorisme. Evenals de betrokken maatschappelijke organisaties stelt de IRM-onderzoeker voor om een actiepunt op te nemen dat ervoor zorgt dat een wetsontwerp wordt ingediend bij het parlement en vervolgens wordt vastgesteld binnen een periode van twee jaar. Daarnaast beveelt de IRM-onderzoeker aan dat het UBO-register openbaar beschikbaar zal zijn, hoewel de richtlijn dat niet vereist.

Neem actiepunten op over burgerparticipatie

In het huidige actieplan wordt burgerparticipatie indirect meegenomen door ROUTE-TO-PA en de ambtenaar in de energieke samenleving. De IRM-onderzoeker beveelt de ontwikkeling aan van meer

direct hierop gerichte actiepunten die samenhangen met projecten uit het recente rapport “Samenspel van een moderne overheid met de energieke samenleving”, zoals ‘Green Deal’, dat sociale initiatieven stimuleert die hebben geresulteerd in meer textielrecycling en ‘Beat the microbead’, een initiatief dat is gericht op het verbieden van microplastics uit cosmetica.⁴

Verbeter de werking van het Huis voor klokkenluiders

In 2016 zorgde de Wet Huis voor klokkenluiders voor de oprichting van een overheidsinstantie, het Huis, belast met advisering over en onderzoek naar meldingen van integriteitsschendingen. Als gevolg van interne problemen is het voltallige bestuur afgetreden. Ook heeft het Huis geen enkel onderzoek afgerond, terwijl het honderden meldingen heeft ontvangen. De overheid wordt geadviseerd om een actiepunt op te nemen om de werking van het Huis te verbeteren en daarover een minimum te stellen aan het aantal afgeronde en bekendgemaakte onderzoeksrapporten.

Tabel 5.1: Vijf belangrijke aanbevelingen

1	Verbeter de participatie van de overheid en maatschappelijke organisaties in het OGP-proces
2	Neem grote uitvoeringsorganisaties, het parlement en de rechtspraak op in het OGP-proces
3	Neem juridische bindende actiepunten op over openbaarmaking van informatie
4	Neem actiepunten over burgerparticipatie op
5	Verbeter de werking van het Huis voor klokkenluiders

1. opengovpartnership.org/sites/default/files/Multistakeholder%20Forum%20Handbook.pdf.

2. OECD Glossary of Statistical Terms, stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=7231.

3. fd.nl/frontpage/Print/krant/Pagina/Economie___Politiek/620469/bijbanenregister-rechters-nog-vol-hiaten.

4. platformparticipatie.nl/Images/Energieke%20samenleving_tcm318-351648.pdf.

VI. Methodologie en bronnen

IRM-voortgangsrapporten worden geschreven door onderzoekers uit elk OGP-deelnemend land. Alle IRM-rapporten ondergaan een proces van kwaliteitscontrole om ervoor te zorgen dat zij voldoen aan de hoogste normen voor zorgvuldig onderzoek.

De beoordeling van de voortgang van OGP-actieplannen omvat een combinatie van interviews, onderzoek van geschreven bronnen en terugkoppeling door niet-gouvernementele belangenorganisaties. Voor het IRM-rapport worden ook de bevindingen van het zelfevaluatie-rapport van het deelnemende land gebruikt, evenals mogelijke andere voortgangsonderzoeken die door maatschappelijke organisaties, de particuliere sector of internationale organisaties zijn verricht.

Elke IRM-onderzoeker houdt gesprekken met belanghebbenden om een nauwkeurige weergave van gebeurtenissen te garanderen. Vanwege budgettaire redenen en de beperkt beschikbare tijd kan IRM niet alle geïnteresseerde of betrokken partijen raadplegen. Daarom streeft IRM naar methodologische transparantie en maakt zij waar mogelijk het consultatieproces openbaar (zie verderop in dit hoofdstuk). In sommige omstandigheden is anonimiteit van geïnterviewden vereist, en beoordeelt IRM het recht om persoonlijk identificeerbare informatie te verwijderen. Vanwege de noodzakelijke beperkingen van de methode, moedigt IRM commentaar op openbare concepten van elk rapport sterk aan.

Elk rapport ondergaat een proces van vier stappen en kwaliteitscontrole:

1. Staff review: de medewerkers van IRM beoordeelt het rapport op grammatica, leesbaarheid, inhoud en toepassing van de IRM-methodologie.
2. International Experts Panel (IEP) review: het IEP beoordeelt de inhoud van het rapport, de hardheid van het bewijs dat de bevindingen staat, evalueert in hoeverre het actieplan aansluit bij de OGP-waarden. Ook geeft het technische adviseren om de actiepunten beter uit te voeren en het realiseren van OGP-waarden via het actieplan als geheel te bevorderen (Zie hieronder voor IEP-lidmaatschap).
3. Prepublication review: De overheid en geselecteerde maatschappelijke organisaties worden uitgenodigd om opmerkingen te maken over de inhoud van het ontwerp voor het IRM-rapport.
4. Public comment period: Iedereen wordt uitgenodigd om commentaar te leveren over de inhoud van het concept-rapport.

Dit beoordelingsproces, inclusief de procedure voor het invoegen van ontvangen opmerkingen, wordt meer gedetailleerd beschreven in deel III van de handleiding.¹

Interviews and Focusgroepen

Elke IRM-onderzoeker moet minstens één openbare bijeenkomst houden om informatie te vergaren. Onderzoekers moeten zich daadwerkelijk inspannen om belanghebbenden uit te nodigen buiten de gebruikelijke kring van personen die al deelnemen aan bestaande processen. Er kunnen aanvullende middelen nodig zijn om de inbreng van belanghebbenden op een zinnigere manier te verzamelen (bijvoorbeeld online enquêtes, schriftelijke vragen, vervolgesprekken). Als er meer informatie nodig is dan waarin zelfevaluatie voorziet of die openbaar beschikbaar is, dan houdt de onderzoeker bovendien interviews met de actiehouders.

Er zijn drie deskundigen op het gebied van open overheid geïnterviewd door de Nederlandse IRM-onderzoeker.² Dat leverde veel achtergrondinformatie en concrete opmerkingen met betrekking tot het huidige actieplan op. Op 14 september 2017 was er een bijeenkomst met drie van de betrokken maatschappelijke organisaties (Instituut voor Maatschappelijke Innovatie (IMI), Transparency International Nederland en NetwerkDemocratie). Alle leden van de Coalitie voor Open Overheid waren uitgenodigd, maar de meeste hadden andere prioriteiten. De agenda voor de bijeenkomst

bood ruimte voor algemene opmerkingen over het huidige actieplan, uitgebreide bespreking van de actiepunten en aanbevelingen voor het volgende actieplan.

De onderzoeker heeft verschillende keren contact gehad met het LEOO, omdat zij was uitgenodigd om de bijeenkomsten van de actiehouders bij te wonen. Er is ook veel contact via e-mail geweest, waaronder mails met concrete vragen van de onderzoeker en de antwoorden van het ministerie. Op 19 september 2017 had de onderzoeker een bespreking met de contactpersoon van het ministerie, die meer informatie gaf over de achtergrond van het actieplan. Alle actiehouders zijn uitgenodigd om deel te nemen aan een telefonische vergadering, nadat ze een vragenlijst over hun actiepunten toegezonden hadden gekregen. Op één na (ROUTE-TO-PA) gingen alle actiehouders hierop in. Met uitzondering van het gesprek over de informele benadering van Wob-verzoeken leverden alle gesprekken informatie op.

Gegevens uit een enquête

In augustus en september 2017 is er een online enquête uitgevoerd door de IRM-onderzoeker. Er waren 153 respondenten. Hoewel dit geen een groot aantal is, waren de open opmerkingen en de antwoorden op algemene vragen (niet over specifieke actiepunten) bruikbaar, aangezien ze afkomstig waren van een grote verscheidenheid aan respondenten en hun commentaren met die van de maatschappelijke organisaties en de deskundigen strookten. De resultaten van de enquête zijn online te raadplegen.³

Over het Independent Reporting Mechanism

IRM is een belangrijk middel waarmee de overheid, maatschappelijke organisaties en de particuliere sector de ontwikkeling en uitvoering van OGP-actieplannen op jaarlijkse basis kunnen volgen. Het International Experts Panel (IEP), dat bestaat uit experts op het gebied van transparantie, participatie, verantwoording en sociaal-wetenschappelijke onderzoeksmethoden, voert de onderzoeksopzet en de kwaliteitscontrole van de rapporten uit.

De huidige leden van het International Experts Panel zijn:

- César Cruz-Rubio
- Mary Francoli
- Brendan Halloran
- Jeff Lovitt
- Fredline M'Cormack-Hale
- Showers Mawowa
- Juanita Oalaya
- Quentin Reed
- Rick Snell
- Jean-Patrick Villeneuve

Een kleine staf in Washington, DC, leidt de onderzoeken in nauwe samenwerking met de onderzoekers, door het IRM-proces heen. Vragen en opmerkingen over dit rapport kunnen worden gericht aan de medewerkers op irm@opengovpartnership.org.

1. IRM handleiding, V.3, <https://www.opengovpartnership.org/documents/irm-procedures-manual>.

2. Mr. dr. C.J. Wolswinkel, Prof. dr. mr. J.M. Barendrecht and Prof. dr. mr. W.J.M. Voermans.

3. researchgate.net/project/Netherlands-Open-Government-Action-Plan/update/5ab38c3e4cde266d58931735.

VII. Bijlage toelatingseisen

De OGP Support Unit (ondersteuningseenheid) verzamelt jaarlijks gegevens over de toelatingscriteria. De scores worden hieronder weergegeven. Indien van toepassing, worden de context van de voortgang of verslechtering op specifieke criteria in het hoofdstuk Context van de IRM-rapporten besproken.

In september 2012 heeft OGP de deelnemende landen officieel aangemoedigd om ambitieuze actiepunten op te nemen die betrekking hebben op de toelatingseisen.

Tabel 7.1: Bijlage toelatingseisen Nederland

Criteria	2011	Huidig	Verandering	Uitleg
Budget Transparency ¹	ND	ND	Geen verandering	4 = Begroting en Jaarrekening bekendgemaakt 2 = Een van de twee bekendgemaakt 0 = Geen bekendmaking
Toegang tot informatie ²	4	4	Geen verandering	4 = Toegang tot informatie (ATI) wetgeving 3 = Grondwettelijke ATI voorziening 1 = Ontwerp ATI 0 = Geen ATI
Vermogensverklaring ³	3	4	Verandering	4 = Wettelijke openbaarheid van activa, data openbaarheid 2 = Wettelijke openbaarheid van activa, data niet openbaarheid 0 = Geen wet
Citizen Engagement (Ruwe score)	4 (10.00) ⁴	4 (10.00) ⁵	Geen verandering	<i>EIU Citizen Engagement Index</i> ruwe score: 1 > 0 2 > 2.5 3 > 5 4 > 7.5
Totaal / Mogelijk (Procent)	11/12 (92%)	12/12 (100%)	Verandering	75% van de mogelijke punten om toelaatbaar te zijn

1. Zie voor meer informatie: Table 1 in <http://internationalbudget.org/what-we-do/open-budget-survey/>. Voor up-to-date assessments, see <http://www.obstracker.org/>.

2. De twee gebruikte databases zijn Constitutional Provisions op www.right2info.org/constitutional-protections and Laws and draft laws op <http://www.right2info.org/access-to-information-laws>.

3. Simeon Djankov, Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes, and Andrei Shleifer, "Disclosure by Politicians," (Tuck School of Business Working Paper 2009-60, 2009), <http://bit.ly/19nDefK>; Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), "Types of Information Decision Makers Are Required to Formally Disclose, and Level Of Transparency," in Government at a Glance 2009, (OECD, 2009), <http://bit.ly/13vGtqS>; Ricard Messick, "Income and Asset Disclosure by World Bank Client Countries" (Washington, DC: World Bank, 2009), <http://bit.ly/1cIokYf>. Kijk voor meer informatie op <http://publicofficialsfinancialdisclosure.worldbank.org>. In 2014, heeft de OGP Steering Committee een verandering in de 'asset disclosure measurement' goedgekeurd. Het bestaan van een wet en feitelijke toegang tot openbaar gemaakte informatie verving de oude 'measures of disclosure by politicians and disclosure of high-level officials.' Zie voor nadere informatie over de begeleidende notitie over de OGP toelatingsvereisten 2014 at <http://bit.ly/1EjLJ4Y>.

4. "Democracy Index 2010: Democracy in Retreat," The Economist Intelligence Unit (London: Economist, 2010), <http://bit.ly/eLC1rE>.

5. "Democracy Index 2014: Democracy and its Discontents," The Economist Intelligence Unit (London: Economist, 2014), <http://bit.ly/18kEzCt>.