

Independent Reporting Mechanism (IRM): Overgangsrapport Nederland 2018-2020

Dit rapport is opgesteld in samenwerking met Bart Scheffers, onafhankelijk onderzoeker

Inhoudsopgave

I. Inleiding	2
II. Uitvoering van het actieplan	3
2.1. Algemene hoofdpunten en resultaten	3
2.2. Effect van de COVID-19 pandemie op de uitvoering	3
2.3. Voorlopige resultaten	5
2.4. Actiepunt uitvoering	10
III. Multi-stakeholderproces	14
3.1 Multi-stakeholderproces tijdens de uitvoering van het actieplan	14
3.2 Overzicht van de Nederlandse prestaties tijdens de uitvoering van het actieplan	16
IV. Methodologie en bronnen	19
Bijlage I. IRM-indicatoren	20

I. Inleiding

Het *Open Government Partnership (OGP)* is een wereldwijd partnerschap dat hervormers van de overheid en leiders van het maatschappelijk middenveld samenbrengt om actieplannen op te stellen die overheden inclusiever, responsiever en verantwoordelijker maken. De *commitments*, actiepunten, uit het actieplan bouwen soms voort op bestaande initiatieven, stellen nieuwe ideeën voor om lopende hervormingen te voltooien, of initiëren actie op geheel nieuwe terreinen. Het *Independent Reporting Mechanism (IRM)* van het OGP monitort alle actieplannen om te waarborgen dat overheden actiepunten naleven. Het maatschappelijk middenveld en regeringsleiders gebruiken deze evaluaties om te reflecteren op hun ontwikkeling en om te bepalen of actiepunten impact hebben gehad op de levens van mensen en op de maatschappij.

Het IRM heeft voor de uitvoering van deze evaluatie samengewerkt met Bart Scheffers. Het IRM stelt zich ten doel de lopende dialoog over de ontwikkeling en uitvoering van toekomstige actiepunten te informeren. Voor een volledige beschrijving van de methodologie van het IRM, zie <https://www.opengovpartnership.org/about/independent-reporting-mechanism>.

Dit rapport behandelt de uitvoering van het derde Nederlandse actieplan voor 2018-2020. In 2021 implementeert het IRM een nieuwe aanpak van het onderzoeksproces en de reikwijdte van de rapportage van actieplannen, goedgekeurd door de zogenaamde *IRM Refresh*.¹ Het IRM heeft de implementatierapporten voor de actieplannen 2018-2020 aangepast om een overgangsproces naar de nieuwe IRM-producten mogelijk te maken en zo het IRM in staat te stellen de workflow aan te passen aan de gevolgen van de COVID-19-pandemie voor landelijke OGP-processen.

¹ Voor meer informatie: zie <https://www.opengovpartnership.org/process/accountability/about-the-irm/irm-refresh/>

II. Uitvoering van het actieplan

Het overgangsrapport van het IRM beoordeelt de status van de actiepunten in het actieplan en de resultaten van de uitvoering ervan aan het eind van de actieplancycclus. In dit verslag wordt niet opnieuw gekeken naar beoordelingen voor "verifieerbaarheid", "relevantie" of "potentiële impact". Het IRM beoordeelt deze drie indicatoren in de zogenaamde IRM Design rapporten. Voor meer details over iedere indicator, zie bijlage I.

2.1. Algemene hoofdpunten en resultaten

Het derde Nederlandse actieplan richtte zich op een breed scala van open overheidskwesties, waarbij bijzondere aandacht werd besteed aan openbaarheid van lokaal bestuur. Het actieplan bestond uit 11 actiepunten, waarvan er vier volledig en vier substantieel zijn uitgevoerd. Over het geheel genomen was dit vergelijkbaar met de resultaten van het vorige actieplan (2016-2018), waarbij twee van de negen actiepunten volledig werden uitgevoerd en vijf substantieel werden uitgevoerd.¹ De beperkte uitvoering van zowel actiepunt 3 (Pioniersnetwerk Open Overheid voor gemeenten) en actiepunt 6 (Open Algoritmen) was vooral te wijten aan personele kwesties, waarbij betrokken belanghebbenden langdurig met verlof waren of van functie wisselde zonder dat er direct een opvolger voorhanden was.

Diverse actiepunten hebben geleid tot merkbare verbeteringen in de overheidspraktijk op het gebied van informatievrijheid. Bij veel succesvolle actiepunten is bij de uitvoering nauw samengewerkt met het maatschappelijk middenveld. Actiepunt 1 heeft geresulteerd in de oprichting van een gebruiksvriendelijk platform waar gemeenten en provincies al hun documenten en besluiten op één centrale plaats kunnen publiceren. Tot dusver hebben 150 Nederlandse gemeenten en zes provincies zich bij het platform aangesloten. Actiepunt 8 heeft, na productieve besprekingen tussen overheid en NGOs, geleid tot succesvolle pilots met betrekking tot de proactieve openbaarmaking van overheidsinformatie. De inspanningen om in kaart te brengen in hoeverre de Rijksoverheid bij haar aanbestedingspraktijken de 'Open Contracting Data Standard' (OCDS) naleeft (actiepunt 10), werden eveneens gekenmerkt door hechte samenwerking met belanghebbenden. Het leidde tot een succesvolle subsidieaanvraag voor de oprichting van een platform rondom overheidsopdrachten in Nederland. Wat betreft actiepunt 9: Nederland is inmiddels ook formeel toegetreden tot het *Extractives Industries Transparency Initiative* (EITI), heeft zijn eerste EITI-verslag gepubliceerd en een EITI-multistakeholdergroep opgericht. Tot slot heeft Nederland in het kader van actiepunt 11 in verschillende gemeenten nieuwe digitale instrumenten gebruikt om de interactie met bewoners te faciliteren en burgerparticipatie te versterken.

Nederland heeft verschillende beleidsterreinen uit het derde actieplan overgenomen in het vierde actieplan (2020-2022).² Actiepunt 4 in dat vierde plan heeft als doel het aantal overheidsinstellingen dat Wob-verzoeken in open formaat publiceert (open Wob) verder te verhogen (voortzetting van actiepunt 5 uit het derde actieplan). Actiepunt 9 is gericht op het creëren van een platform rondom overheidsaanbestedingen en is het resultaat van een succesvolle subsidieaanvraag na de voltooiing van actiepunt 10 uit het derde actieplan. Ten slotte is het thema overheidsalgoritmen verder uitgewerkt: actiepunt 12 beoogt de ontwikkeling van een beoordelingssysteem (assessment) van de impact op mensenrechten in het kader van de aanbesteding van algoritmen door de overheid.

2.2. Effect van de COVID-19 pandemie op de uitvoering

Als gevolg van de COVID-19-pandemie zijn de stakeholdersvergaderingen voor 2020, die in persoon hadden moeten plaatsvinden, online gehouden. In interviews toonden betrokkenen zich over het algemeen tevreden over de manier waarop het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties met de nieuwe omstandigheden omging en vermeldde dat dit in sommige gevallen tot meer efficiëntie leidde. Tegelijkertijd werd de afwezigheid van face-to-face discussies en informeel netwerken, wat vaak plaatsvond na deze vergaderingen, als een gemis ervaren. Op actiepunt 11 over de lokale digitale democratie werd tijdens de pandemie beter gepresteerd. Het team ging verder dan de oorspronkelijk geplande werkzaamheden en was betrokken bij initiatieven van verschillende lokale overheden om nieuwe instrumenten op te zetten voor het online

bijeenroepen van de gemeenteraad, leidraden voor stemprocedures, enz. Andere actiepunten maakten ook gebruik van de COVID-19-situatie om proefprojecten op te zetten. Actiepunt 7 over "dilemmalogica" hielp beleidsmakers bijvoorbeeld hun crisiscommunicatie naar het brede publiek te verbeteren. Stakeholders die betrokken waren bij de uitvoering van actiepunt 8 (Pilots 'Open by Design') hebben in 2020 COVID-19-gerelateerde besluitvorming aan hun inventaris toegevoegd, en verschillende onderdelen van overheidsinformatie in kaart gebracht die in de toekomst proactief openbaar zouden kunnen worden gemaakt. Werkzaamheden voor sommige andere actiepunten liepen enige vertraging op door de pandemie, zoals bij actiepunt 5 (Open Wob) en actiepunt 10 (Open aanbesteden), waar geplande vergaderingen en een seminar moesten worden uitgesteld.

¹ Open Government Partnership, IRM, Nederland Eindrapport 2016-2018, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/09/Netherlands_End-of-Term_Report_2016-2018_EN.pdf

² Open Government Partnership, Nederlands Actieplan 2020-2022, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/01/Netherlands_Action-Plan_2020-2022.pdf

2.3. Voorlopige resultaten

Het IRM erkent dat resultaten wellicht niet direct zichtbaar zijn binnen het tweejarig tijdschema van het actieplan. Daarnaast is ten minste een aanzienlijke mate van afronding vereist om de eerste resultaten te kunnen beoordelen. Ten behoeve van het overgangsrapport zal het IRM gebruik maken van de indicator **"Heeft het de overheid opener gemaakt?"** (*Did it open government? – DIOG*) om voorlopige resultaten en veranderingen in de overheidspraktijk aan te stippen op gebieden die relevant zijn voor de OGP-waarden. DIOG zal in toekomstige IRM-rapporten niet meer als indicator worden gebruikt.

Sectie 2.3 focust op de resultaten van de actiepunten die in het IRM Design rapport werden beoordeeld als zijnde 'ambitieuw' of 'sterk ontworpen' en op resultaten van actiepunten die misschien onduidelijk of niet ambitieus genoeg waren geformuleerd, maar wel met succes zijn uitgevoerd en "belangrijke" of "opmerkelijke" veranderingen in de overheidspraktijk hebben teweeggebracht.¹ De actiepunten die in deze sectie worden geanalyseerd hadden ten minste een "substantieel" uitvoeringsniveau, zoals in punt 2.4 wordt beoordeeld door het IRM.² In deze sectie worden de actiepunten geanalyseerd die aan de hierboven beschreven criteria voldoen, terwijl in sectie 2.4 een overzicht wordt gegeven met betrekking tot het niveau van afronding van alle actiepunten in het actieplan.

Actiepunt 1: Open besluitvorming bij gemeenten en provincies	
Doel van het actiepunt	Dit actiepunt had als doel om de gemeenteraads- en stateninformatie van alle gemeenten en provincies in een doorzoekbaar, open data-formaat toegankelijk te maken. Het ontwerp van de <i>Wet open overheid (Woo)</i> zal lokale overheden ook verplichten om dergelijke informatie, waaronder documenten met betrekking tot vergaderingen van de gemeenteraad en de Provinciale Staten, openbaar te maken. Het actiepunt was er daarom ook op gericht om lokale overheden te ondersteunen en zich op deze nieuwe realiteit voor te bereiden. Het streven was om alle 380 Nederlandse gemeenten en alle 12 provincies bij het actiepunt te betrekken.
Heeft het de overheid opener gemaakt? Major	Aan het eind van de actieplanperiode zijn meer dan 150 gemeenten en zes provincies toegetreden tot het nieuwe platform https://openbesluitvorming.nl, dat werd ontwikkeld door de provincie Zuid-Holland en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). Dit is minder dan de helft van wat oorspronkelijk was gepland (380 gemeenten en 12 provincies), maar in het zelfevaluatie-rapport van de overheid wordt opgemerkt dat meer gemeenten en provincies belangstelling hebben getoond om zich in de toekomst bij het platform aan te sluiten.³ Voor elke gemeente die op het platform aanwezig is, zijn relevante documenten en besluiten doorzoekbaar op negen hoofdthema's zoals bestuur en ondersteuning, volksgezondheid en milieu, huisvesting en ruimtelijke ordening, en onderwijs. In maart 2019 organiseerden verschillende provincies in het kader van dit actiepunt een zgn. app challenge over hoe publieksbereik en het hergebruik van de open data van het platform kan worden geoptimaliseerd.⁴ De geplande impactanalyse is uitgesteld vanwege vertraging in het afronden van het Platform voor Open Overheidsinformatie (PLOOI) als gevolg van de vertraging in de vaststelling van de nieuwe Woo-wetgeving.⁵ Hoewel het platform nog niet over de ambitieuze schaal en reikwijdte beschikt die in het actieplan was voorzien, heeft het niettemin de toegang tot informatie op lokaal niveau aanzienlijk verbeterd. Vóór het actieplan was raads- en stateninformatie vaak moeilijk te vinden, niet doorzoekbaar in een centraal register en meestal niet gepubliceerd in een gestandaardiseerd formaat. Burgers

	konden daardoor vaak moeilijk relevante informatie vinden die ten grondslag lag aan belangrijke lokale besluitvormingsprocessen. Dankzij dit actiepunt beschikken burgers nu over een gebruiksvriendelijke databank waarin zij elk document of besluit van de aangesloten gemeenten en provincies kunnen opzoeken. Hoewel minder dan de helft van alle Nederlandse gemeenten zich heeft aangesloten, werkt het platform goed en zijn betrokkenen tevreden over de algemene resultaten tot nu toe. Volgens het zelfevaluatie-rapport van de overheid ontvangt het platform rond de 2000 unieke bezoekers per maand.⁶ Het platform bevat daarnaast een API die in een aantal andere nuttige toepassingen wordt gebuikt, zoals https://waaroverheid.nl/ en www.1848.nl. Verder heeft het actiepunt bijgedragen aan een breder bewustzijn onder ambtenaren bij lokale overheden over hoe de Woo hun werk zal veranderen en zijn verschillende initiatieven voor kennisdeling mogelijk gemaakt.⁷ De kans dat gemeenten en provincies de openbaarmakingvereisten van de Woo met succes implementeren is groter als gevolg van dit nieuwe platform en de lessen die zijn geleerd zouden, in theorie, dubbel werk kunnen voorkomen. De ontwikkeling en uitrol van het platform is een veelbelovende prestatie, maar het eigendom ervan op lange termijn is niet duidelijk. Het platform wordt momenteel geëxploiteerd door een particuliere onderneming. Het vinden van een geschikte thuisbasis bleek een uitdaging (en is niet binnen de uitvoeringstermijn van het actiepunt opgelost). Daarbij worden er door diverse gemeenten ook soortgelijke platforms en initiatieven op eigen initiatief ontplooid, waardoor het risico bestaat dat er dubbel werk wordt verricht. Ten slotte bestaat de vrijgegeven informatie zelf nog steeds hoofdzakelijk uit tekstdocumenten in pdf-formaat, wat een suboptimale oplossing is. De noodzaak om informatie op een andere manier in te voeren, bijvoorbeeld door met informatiecategorieën te werken (zoals voorzien in de Woo) of door verschillende gegevensvelden in te richten en te gebruiken, zal dan ook een uitdaging blijven. Bovendien is het koppelen van dergelijke nieuwe benaderingen aan de noodzaak om ambtenaren op te leiden om gegevens in te voeren en kwalitatief hoogwaardige data te waarborgen, geen onderdeel van het werk geweest, hoewel dit essentieel is voor een betekenisvolle impact.
--	---

Actiepunt 8: Pilots ‘Open by Design’

Doel van het actiepunt	Dit actiepunt had als doel om proefprojecten uit te voeren bij een aantal (lokale) overheidsinstanties om na te gaan of tot dusver niet openbaar gemaakte overheidsinformatie proactief, ‘by design’, kan worden vrijgegeven en om de kwaliteit van dergelijk proactief openbaargemaakte informatie te verbeteren. Daarnaast beoogde dit actiepunt met deze vorm van openbaarmaking de mogelijkheden voor burgerparticipatie te verbeteren.
Heeft het de overheid opener gemaakt? Major	De uitvoering van het actiepunt overtrof de aanvankelijke verwachtingen en leidde tot acht proefinitiatieven waarbij, zowel op nationaal als lokaal niveau, overheidsinformatie proactief werd vrijgegeven of een systematische evaluatie werd gestart om te zien wat binnenkort proactief kon worden vrijgegeven. ⁸ Meer dan 250 (lokale) ambtenaren namen deel aan de vijf bijeenkomsten en workshops. ⁹ Er is nauw samengewerkt tussen de actiehouders, het <i>Instituut Maatschappelijke Innovatie</i> , en het zogeheten <i>Rijksprogramma voor Duurzaam Digitale Informatiehuishouding (RDDI)</i> . De acht pilots hadden betrekking op een breed scala aan thema's van groot maatschappelijk belang. Het ging bijvoorbeeld om overheidsinformatie met betrekking tot de aardbevingen als gevolg van gaswinning in de provincie Groningen, lobbyinformatie met betrekking tot de

	<i>National Foreign Investment Agency (NFIA)</i>, gegevens over stikstofemissies en de berekeningsmethoden daarvan (cruciaal voor economische ontwikkeling in termen van landbouw en stadsplanning) en informatie over beslissingen in formele klachtenprocedures. Bovendien is eind 2020 een pilot toegevoegd met betrekking tot overheidsinformatie over de COVID-19-pandemie. Naar aanleiding van deze pilots, en vooruitlopend op de Woo, heeft dit actiepunt ook geleid tot de ontwikkeling van een ondersteunend instrument voor rijksoverheidsorganisaties: de 'Inventarisatiesheet Actieve Openbaarmaking'.¹⁰ Dit instrument helpt organisaties bij het in kaart brengen en beantwoorden van vragen en bij het optimaliseren van hun werkprocessen en systemen voor proactieve openbaarmaking van overheidsinformatie. Het instrument wordt al gebruikt door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en zal naar verwachting door meer organisaties worden gebruikt zodra de Woo in werking treedt. Er is geen informatie over de wijze waarop het overleg met eindgebruikers van invloed is geweest op welke informatie er openbaar is gemaakt. Ook is er geen informatie met betrekking tot de vraag of deze proactieve openbaarmaking heeft geleid tot minder Wob-verzoeken. Echter, collectief hebben de pilots de overheidspraktijk rondom het proactief verstrekken van informatie ingrijpend veranderd. Alle geïnterviewden merkten op dat de overheid zich als gevolg van dit actiepunt meer bewust is geworden van het belang van proactieve openbaarmaking van informatie.¹¹ En hoewel men zich nog steeds kan afvragen waarom bepaalde informatie niet geschikt is bevonden voor proactieve openbaarmaking, weten betrokken partijen nu in ieder geval welke informatie niet geschikt is bevonden. In combinatie met de aanstaande Woo, die overheden verplicht veel meer informatie vrij te geven, zou de nieuwe inventarisatiesheet vaker door lokaal bestuur kunnen worden gebruikt. Bovendien zouden de begeleiding en hulp van de bij dit actiepunt betrokken stakeholders kunnen helpen om de schaal waarop overheidsinformatie proactief openbaar wordt gemaakt in de toekomst te vergroten. Dit zijn belangrijke stappen om de toegang tot informatie te waarborgen en, uiteindelijk, om burgerparticipatie te stimuleren.
--	--

Actiepunt 1 I: Lokale digitale democratie	
Doel van het actiepunt	Dit actiepunt had als doel om nieuwe (opensource-) instrumenten voor digitale burgerparticipatie in de besluitvorming van lokale overheden te testen om zo de responsiviteit en kwaliteit van (lokaal) bestuur te verbeteren. In eerste instantie was het de bedoeling dat vijf tot tien gemeenten ten minste drie digitale participatie-initiatieven zouden uitvoeren met gebruikmaking van opensource-instrumenten en dat hetzelfde aantal gemeenten ten minste drie digitale participatie-initiatieven zouden uitvoeren met gebruikmaking van een closed source-instrument.
Heeft het de overheid opener gemaakt? Major	Tijdens de actieplanperiode heeft het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties in verschillende gemeenten nieuwe opensourcetools ontwikkeld om de interactie met de inwoners te verbeteren en de burgerparticipatie te versterken. Tot deze instrumenten behoorden Consul, ¹² Open Stad ¹³ en Pol.is (het laatste instrument is getest in de gemeenten Amsterdam en Groningen) ¹⁴ . Daarnaast hielp het ministerie gemeentebesturen samen te werken aan opensourceparticipatie-instrumenten met zogenaamde 'provinciedeals'. Met steun van het programma 'Democratie in actie' en

	provinciale projectleiders zijn Groningen (Consul) en Zuid-Holland (Open Stad) begonnen met de inzet van een eigen opensourceparticipatieplatform in verschillende gemeenten en waterschappen. In totaal heeft het ministerie ten minste 14 gemeenten in het land geholpen om deze tools te gebruiken. Het ministerie verkent momenteel met de provincies Noord-Holland (Open Stad) en Friesland (Consul) of zij ook een dergelijke samenwerking met gemeenten willen aangaan. Tijdens de actieplanperiode zijn verschillende campagnes gevoerd met het instrument Open Stad. Zo konden bewoners in het Haagse stadsdeel Bezuidenhout in 2020 Open Stad gebruiken om plannen in te dienen om de leefbaarheid van het stadsdeel te verbeteren en het toegekende budget te verdelen over de plannen die zij graag uitgevoerd zouden zien.¹⁵ In het najaar van 2019 werd op Open Stad 500.000 euro beschikbaar gesteld voor plannen van ondernemers en bewoners van Slotermeer Noordoost in Amsterdam om de sociale en culturele duurzaamheid van de buurt te verbeteren. Bewoners gebruikten de tool om het buurtbudget te verdelen over de plannen die zij het liefst uitgevoerd zagen worden.¹⁶ Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft, zoals hierboven uiteengezet, zijn doelstelling gehaald om vijf tot tien gemeenten gebruik te laten maken van ten minste drie opensourceparticipatie-instrumenten. Er is echter geen informatie beschikbaar waaruit blijkt dat het ministerie het gebruik van closedsourcetools actief heeft gestimuleerd. Daarom beschouwt het IRM dit actiepunt als substantieel voltooid en niet als volledig voltooid. Door instrumenten als Consul in te zetten en online participatieve budgetteringsoplossingen te implementeren,¹⁷ heeft het actiepunt de transparantie van lokale overheidsprocessen duidelijk verbeterd, en daarmee een grote impact gehad op openbaarheid van bestuur op lokaal niveau. Het is duidelijker geworden hoe debatten verliepen en hoe besluiten werden genomen. Bovendien hebben de drie bovengenoemde instrumenten voor participatie en consultatie bewoners niet alleen in staat gesteld deel te nemen aan de besluitvorming over beleid en budget in hun buurt, maar hebben bewoners ook een zeker eigenaarschap over hun leefomgeving verkregen. Dit werd ook opgepikt in de academische wereld, waar het project onderwerp was van een casestudy om lering uit te trekken.¹⁸ De belanghebbenden hebben ook een uitgebreide toolkit ontwikkeld die geïnteresseerde gemeenten kunnen gebruiken.¹⁹ Daarnaast werd een leidraad voor digitale democratie opgesteld, die lokale overheden inspiratie biedt om met de bestaande instrumenten aan de slag te gaan. Tegen de achtergrond van de COVID-19-pandemie, ten slotte, raakten deze werkzaamheden in een stroomversnelling toen de vraag naar digitale instrumenten in het lokale bestuur drastisch toenam. In reactie daarop lanceerden de betrokken stakeholders een helpdesk om lokale overheden te helpen bij de uitvoering van de tijdelijke wet 'digitale beraadslaging en besluitvorming'²⁰ en begeleidden ze de organisatie van digitale lokale democratie. Deze lessen zullen waardevol zijn voor de toekomst en de impact van het actiepunt nog verder vergroten.
--	---

¹ In de IRM Design Rapporten werden sterke actiepunten als "**noemenswaardige actiepunten**" aangemerkt als zij werden beoordeeld als verifieerbaar, relevant en met een "transformatief" potentieel effect. Als geen enkel actiepunt aan de drempel voor potentiële impact voldeed, selecteerde het IRM noemenswaardige actiepunten uit de actiepunten met een

"matige" potentiële impact. Zie de samenvatting van het IRM Design Rapport 2018-2020 voor de lijst van uitgelichte actiepunten van Nederland: https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/06/Netherlands_Design_Report_2018-2020_EN.pdf

² De volgende actiepunten die in het IRM Design Rapport van Nederland als noemenswaardig werden aangemerkt zijn niet in de sectie opgenomen, omdat de beperkte afronding ervan betekent dat er niet genoeg vooruitgang is geboekt om resultaten te kunnen beoordelen:

- Actiepunt 6: Open algoritmen

³ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Zelfevaluatie-rapport aan het einde van de periode, blz. 22, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/12/Netherlands_End-of-Term_Self-Assessment_2018-2020_EN.pdf

⁴ Open Staten Informatie, app challenge, <https://challenge.openstateninformatie.nl/>

⁵ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Zelfevaluatie-rapport aan het einde van de periode, blz. 21, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/12/Netherlands_End-of-Term_Self-Assessment_2018-2020_EN.pdf

⁶ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Zelfevaluatie-rapport aan het einde van de periode, blz. 20, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/12/Netherlands_End-of-Term_Self-Assessment_2018-2020_EN.pdf

⁷ Video-interview met Henk Burgering, Marianne de Nooij, en Valérie Mendes de León, (Provincie Zuid-Holland), 17 mei 2021.

⁸ Rijksoverheid, <https://www.informatiehuishouding.nl/Producten+%26+publicaties/rapporten/2020/09/28/pilots-actieve-openbaarmaking-en-open-door-ontwerp-2020>

⁹ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Zelfevaluatie-rapport aan het einde van de periode, blz. 45, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/12/Netherlands_End-of-Term_Self-Assessment_2018-2020_EN.pdf

¹⁰ Rijksoverheid, <https://www.informatiehuishouding.nl/Producten+%26+publicaties/rapporten/2020/05/rapportage-stand-van-zaken-actieve-openbaarmaking-onderzoeksrapporten-2017/inventarisatiesheet-ao>

¹¹ Video-interview met Marieke Schenk (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties), 14 mei 2021; Video-interview met Guido Enthoven (Instituut Maatschappelijke Innovatie), 21 mei 2021.

¹² CONSUL, Open platform voor participatieprojecten, <https://consulproject.nl/nl/>

¹³ OpenStad.org, <https://openstad.org/>

¹⁴ Polis, <https://pol.is/home>

¹⁵ OpenStad.org

¹⁶ OpenStad.org

¹⁷ Zie Den Haag Online, Nieuws en evenementen: <https://www.thehagueonline.com/news/2019/03/05/duinoord-residents-receive-e30000-for-neighbourhood-improvements>

¹⁸ van der Does, R., & Bos, D. (2021). What Can Make Online Government Platforms Inclusive and Deliberative? A Reflection on Online Participatory Budgeting in Duinoord, The Hague. *Journal of Deliberative Democracy*, 17(1), p 48-55. <https://doi.org/10.16997/jdd.96>, <https://delibdemjournal.org/article/965/galley/4818/download/>

¹⁹ Zie Lokale Democratie: <https://www.lokale-democratie.nl/cms/view/6d0ede27-1600-49b5-b48e-16edf09d8c55/digitale-beraadslaging-en-besluitvorming-in-coronatijd>

²⁰ Zie overheid.nl: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0043375/2020-04-09>

2.4. Actiepunt uitvoering

De onderstaande tabel bevat een beoordeling van de mate van afronding voor ieder actiepunt in het actieplan.

Actiepunt	Afronding: <i>(geen bewijs beschikbaar, niet gestart, beperkt, substantieel of voltooid)</i>
1. Open besluitvorming bij gemeenten en provincies	Substantieel Voor nadere bijzonderheden over de uitvoering en de eerste resultaten van dit actiepunt, zie 2.3.
2. Financiering van lokale partijen	Voltooid De organisatie ProDemos ontving een subsidie van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties voor het opzetten van een ondersteuningsstructuur voor gedecentraliseerde/lokale politieke partijen. ProDemos lanceerde het <i>Kennispunt Lokale Politieke Partijen</i> en organiseerde verschillende trainingen, mede om input te verzamelen voor de komende trainingsmodule. Het uiteindelijke ondersteunende instrument werd gelanceerd als een online cursusmodule over transparantie in de financiering van politieke partijen. ¹ Tot dusver is er echter geen informatie beschikbaar over het aantal personen dat de cursus heeft gevolgd en of de training verplicht was; hierdoor is het moeilijk om de impact van deze werkzaamheden te beoordelen. Bovendien zal aanstaande wetgeving (de <i>Wet op de Politieke Partijen</i>) nieuwe transparantie-eisen stellen met betrekking tot de financiering van alle politieke partijen, inclusief gedecentraliseerde/lokale partijen.
3. Pioniersnetwerk open overheid voor Nederlandse gemeenten	Beperkt Volgens de zelfevaluatie van de overheid zijn er in 2019 twee bijeenkomsten georganiseerd op het niveau van de lokale overheid (één in Schiedam en één in Utrecht). ² Deelnemers deelden hun ervaringen rond openoverheidswerk. Dat ging bijvoorbeeld om ervaringen met het proactief ontsluiten van informatie met inachtneming van privacyregelgeving en ervaringen met een lokaal aangestelde informatiecommissaris. Toekomstige activiteiten stonden gepland, maar zijn niet doorgegaan vanwege een onvoldoende aantal deelnemers. Bovendien was een deel van het personeel dat de werkzaamheden leidde met verlof gedurende een groot deel van de actieplanperiode. Aangezien het actiepunt onvoldoende uitwijkmogelijkheden bood om de afronding te waarborgen, werd het slechts in beperkte mate uitgevoerd.
4. Open parlement	Beperkt In het kader van dit actiepunt heeft de Tweede Kamer een aantal parlementaire documenten geselecteerd die zij online gemakkelijker toegankelijk wil maken, met name bepaalde XML- en pdf-bestanden. Er is echter geen informatie beschikbaar waaruit blijkt dat de doelstellingen om te voldoen aan de specifieke criteria van Europese richtlijnen voor digitale toegankelijkheid, de zgn. <i>Web Content Accessibility Guidelines</i> (WCAG), zijn gehaald. Volgens de beoordeling van de Tweede Kamer voldoet de website momenteel gedeeltelijk aan de WCAG ³ , hetgeen ook het geval was vóór de start van het actieplan.
5. Open Wob: Ontwikkelen en implementeren open Wob	Substantieel Dit actiepunt had als doel om ervoor te zorgen dat informatie en documenten die naar aanleiding van Wob-verzoeken zijn vrijgegeven, online beschikbaar worden gesteld als open data in een gestandaardiseerd, doorzoekbaar formaat. Daartoe heeft de provincie Noord-Holland een werkgroep gevormd met de Open State Foundation,

	organisaties als de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), andere provincies en gemeenten en de Nationale Politie, die in breed overleg met externe belanghebbenden een nieuwe Wob-publicatiestandaard heeft gedefinieerd. Die standaard is vervolgens getest en bleek een goede interoperabiliteit te hebben, waardoor drie organisaties hun systeem op de standaard konden aansluiten.⁴ De werkgroep ging verder dan de geplande activiteiten en ontwikkelde ook een handleiding voor andere organisaties om in de toekomst gemakkelijk op de standaard aan te sluiten. Tegelijkertijd is het een uitdaging gebleken om organisaties op de standaard aan te sluiten, omdat betrokken organisaties nieuwe documentbeheersystemen implementeerden of omdat de vraag wat precies moest worden gepubliceerd onbeantwoord bleef. Bij het schrijven van dit verslag blijkt de website een beperkte dekking te hebben (slechts 24.973 documenten). De zoekfunctie werkt niet altijd en niet alle bestanden lijken in een machine-leesbaar formaat te zijn geüpload. Daarnaast zijn er verschillende andere websites van Nederlandse gemeenten beschikbaar, die niet betrokken zijn bij het actiepunt om Wob-gegevens openbaar te maken.⁵ Onderzoeksjournalisten beheren ook een website welke gebruikers in staat stelt om Wob-verzoeken te volgen en na te gaan waar de verkregen informatie online staat (www.wob-knop.nl). Er bestaat daarom het risico dat er dubbel werk wordt verricht en dat het Open Wob-platform binnen dit actiepunt aan relevantie inboet wanneer het niet het beoogde centrale overzicht kan bieden.
6. Open algoritmen	Beperkt Er is een taskforce voor open algoritmen opgericht die tijdens de looptijd van het actieplan twee vergaderingen heeft gehouden.⁶ De taskforce was van plan te overleggen met een breed scala aan belanghebbenden uit de academische wereld, het maatschappelijk middenveld en anderen. Uiteenlopende prioriteiten en een beperkte beschikbaarheid van het betrokken personeel bemoeilijkten echter de verwezenlijking van deze werkzaamheden. Er zijn geen aanwijzingen dat andere geplande activiteiten in het kader van dit actiepunt zijn voltooid, zoals een ontwerpverslag over kaders en richtlijnen voor open algoritmen, een ontwerp voor een besluitvormingsboom en het daadwerkelijk openstellen van één tot drie algoritmen. Er zijn nog wel steeds informele contacten en het thema algoritmen is overgeheveld naar het vierde actieplan (2020-2022).
7. Project ‘Dilemmalogica’⁷	Voltooid Het Ministerie van Algemene Zaken heeft in samenwerking met de Academie voor Overheidscommunicatie en de ‘Algemene Bestuursdienst’ verschillende workshops en adviesgesprekken georganiseerd over het onderwerp dilemmalogica. Op basis van de ervaringen met de toepassing van dilemmalogica bij verschillende ministeries en gemeenten heeft het ministerie een handreiking en een train-de-trainer cursus opgesteld.⁸ Volgens het zelfevaluatierapport van de overheid is de notie van dilemmalogica nu verankerd in de hoofden en gedachten van veel (hoge) ambtenaren.⁹ Het is echter niet duidelijk hoe de overheid heeft gemeten in hoeverre dilemmalogica is geïntegreerd in het werk van deze ambtenaren.
8. Pilots ‘Open by Design’	Voltooid Voor nadere bijzonderheden over de uitvoering en de eerste resultaten van dit actiepunt, zie punt 2.3.

9. Toetreding tot het Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)	Substantieel Het actiepunt resulteerde in de succesvolle implementatie van de EITI-norm in Nederland. EITI aanvaardde de kandidatuuraanvraag van Nederland in juni 2018 en Nederland publiceerde haar eerste EITI-verslag in december 2019 (over het fiscale jaar 2017).¹⁰ Nederland heeft tijdens de actieplanperiode ook jaarlijkse voortgangsverslagen voor 2018¹¹ en 2019¹² gepubliceerd. Dit actiepunt omvatte echter ook de mijlpaal van het ratificeren van het EITI-lidmaatschap van Nederland, een proces dat volgens planning in juli 2021 (na afloop van de actieplanperiode) van start moet gaan.¹³ Het IRM beschouwt dit actiepunt dan ook niet als volledig maar als substantieel afgerond. De EITI-rapporten zorgen voor meer transparantie van de Nederlandse winningsindustrie, met name wat betreft de geldstromen tussen olie- en gasbedrijven en de Nederlandse overheid, variërend van belastingafdrachten tot exploitatievergoedingen en andere betalingen. Dit is een verbetering ten opzichte van de situatie vóór de toetreding tot het EITI, aangezien dergelijke informatie eerder niet beschikbaar was. Aangezien de Nederlandse winningsbedrijven een belangrijke rol hebben gespeeld in diverse politieke discussies, is deze transparantie een positieve ontwikkeling. Geïnteresseerde burgers, journalisten en andere belanghebbenden beschikken nu over een waardevol rapport dat hen kan helpen de sector beter te begrijpen en zo nodig op basis van gerapporteerde feiten hun bezorgdheid te uiten. In het kader van het implementeren van de EITI-norm heeft Nederland ook een multi-stakeholder groep (MSG) opgericht. De MSG bestaat uit vertegenwoordigers van de overheid, de winningsindustrie, vakbonden, de Belastingdienst en het maatschappelijk middenveld.¹⁴ De MSG heeft een formeel reglement van orde en publiceert de notulen van zijn vergaderingen online. Daarnaast heeft de MSG tussentijdse verslagen, eindverslagen en een jaarlijks werkplan gepubliceerd¹⁵
10. Open aanbesteden (pilot OCDS)	Voltooid Om uitvoering te geven aan dit actiepunt heeft een projectgroep onderzocht in hoeverre de inkoopdienst van de Rijksoverheid voldoet aan OCDS; daarbij zijn mogelijke verbeterpunten en punten waarin Nederland juist uitblinkt geïdentificeerd. De groep stelde in mei 2019 een rapport op, waarin werd geconcludeerd dat Nederland grotendeels voldoet aan OCDS. De groep adviseerde om verder te onderzoeken hoe andere (Europese) landen omgaan met open aanbesteden, te overwegen een communicatieplatform op te zetten voor Nederlandse open aanbestedingsgegevens om zo een bredere dialoog over deze gegevens te bevorderen en te overwegen om nationale aanbestedingsgegevens openbaar te maken in een <i>JavaScript Object Notation</i> (JSON)-formaat. Naar aanleiding van het rapport heeft de Rijksoverheid met de Open State Foundation, het Open Contracting Partnership en HIVOS van gedachten gewisseld over hoe dit werk verder kan worden aangepakt. Dit resulteerde eind 2019 in een subsidieaanvraag bij de Europese Commissie voor het opzetten van een platform rondom overheidsaanbestedingsdata waar geïnteresseerde partijen (zoals burgers, private bedrijven of journalisten) eenvoudig kunnen zoeken naar aanbestedingsinformatie en de dialoog kunnen aangaan over deze data. De subsidie werd in 2020 toegekend; Nederland heeft de toekomstige werkzaamheden hieromtrent als actiepunt opgenomen in het vierde OGP-actieplan (2020-2022)¹⁶. Over het geheel genomen heeft dit actiepunt een positief effect gehad op open aanbesteden in Nederland. Wat begon als een zorgvuldig onderzoek

	naar open aanbestedingspraktijken binnen Nederland, mondde uit in een gezamenlijk projectvoorstel waarin zowel de Rijksoverheid als nationale en internationale maatschappelijke organisaties samenwerken in open overheidskwesties. Verschillende stakeholders gaven in de interviews aan dat zowel overheidsfunctionarissen als maatschappelijke organisaties deze samenwerking apprecieerden en van toegevoegde waarde beschouwden. ¹⁷ Het is onduidelijk in hoeverre het actiepunt heeft geresulteerd in het vaststellen van eventuele verdere besluitvorming die nodig is om open aanbesteden verder vorm te geven. Goede praktijken en aanbesteding-gerelateerde verplichtingen op grond van EU-regelgeving hadden een grotere rol kunnen spelen bij deze werkzaamheden. ¹⁸
11. Lokale digitale democratie	Substantieel Voor nadere bijzonderheden over de uitvoering en de eerste resultaten van dit actiepunt, zie punt 2.3.

¹ Zie Kennispunt Lokale Politieke Partijen, Modules, <https://www.lokalepolitiekepartijen.nl/opleiding/online-modules/organisatie/transparante-financien/>

² Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Zelfevaluatie-rapport aan het einde van de periode, blz. 27, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/12/Netherlands_End-of-Term_Self-Assessment_2018-2020_EN.pdf

³ Tweede Kamer, <https://www.tweedekamer.nl/over-tweedekamer.nl/toegankelijkheid>

⁴ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Zelfevaluatie-rapport aan het einde van de periode, blz. 36, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/12/Netherlands_End-of-Term_Self-Assessment_2018-2020_EN.pdf

⁵ Bijvoorbeeld Amsterdam <https://wob.amsterdam.nl/>, Arnhem <https://wob.arnhem.nl/>, Rotterdam https://www.bis.rotterdam.nl/modules/1/wob_verzoeken/view, en Groningen <https://gemeente.groningen.nl/wob-verzoek>

⁶ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Zelfevaluatie-rapport aan het einde van de periode, blz. 40, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/12/Netherlands_End-of-Term_Self-Assessment_2018-2020_EN.pdf

⁷ 'Dilemmalogica' verwijst naar de communicatie over overheidsbesluitvorming op een open manier waarbij dilemma's worden onderkend en gebruikt om de communicatie rond beleidsvorming en overheidsinterventies te verbeteren en zo de legitimiteit te versterken.

⁸ Zie ook Dienst Publiek en Communicatie, <https://www.communicatierijk.nl/documenten/publicaties/2020/04/22/hulpmiddelen-dilemmalogica>

⁹ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Zelfevaluatie-rapport aan het einde van de periode, blz. 42, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/12/Netherlands_End-of-Term_Self-Assessment_2018-2020_EN.pdf

¹⁰ EITI, Netherlands 2017 EITI Report, <https://eiti.org/document/netherlands-2017-eiti-report>

¹¹ EITI, Netherlands 2018 Annual Progress Report, <https://eiti.org/document/netherlands-2018-annual-progress-report>

¹² EITI, Annual Progress Report 2019 Netherlands, <https://eiti.org/document/annual-progress-report-2019-netherlands>

¹³ EITI, Nederland Overzicht, <https://eiti.org/netherlands>

¹⁴ Overheid.nl, <https://wetten.overheid.nl/BWBR0040115/2019-07-10>

¹⁵ Rijksdienst voor Ondernemend Nederland <https://www.rvo.nl/onderwerpen/internationaal-ondernemen/kennis-en-informatie/eiti>

¹⁶ Open Government Partnership, Nederlands Actieplan 2020-2022, p22, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2021/01/Netherlands_Action-Plan_2020-2022.pdf

¹⁷ Video-interview met Marieke Schenk, Ministerie van Binnenlandse Zaken, 14 mei 2021; Video-interview met Conrad Zellmann, HIVOS, 17 mei 2021.

¹⁸ De Europese Commissie heeft de prestaties van Nederland op het gebied van overheidsaanbestedingen voor 2019 beoordeeld als 'gemiddeld', zie

ook: https://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_member_state/nl/index_en.htm#public-procurement. Daarnaast heeft zij in 2018 inbreukprocedures gestart, zie

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_18_357 en

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/IT/IP_17_4771

III. Multi-stakeholderproces

3.1 Multi-stakeholderproces tijdens de uitvoering van het actieplan

In 2017 heeft de OGP de zgn. *OGP Participation and Co-Creation Standards* vastgesteld, bedoeld om de participatie en co-creatie door het maatschappelijk middenveld in alle fasen van de OGP-cyclus te ondersteunen. Van alle OGP-deelnemende landen wordt verwacht dat zij aan deze normen voldoen. De normen zijn bedoeld om de ambitie en de kwaliteit van de participatie tijdens de ontwikkeling, uitvoering en herziening van de OGP-actieplannen te vergroten.

In de OGP-statuten zijn ook vereisten over participatie en co-creatie opgenomen. Hieraan moet een land of entiteit bij de ontwikkeling en uitvoering van zijn actieplan voldoen om volgens het OGP-proces te handelen. Nederland **heeft niet in strijd met het OGP-proces gehandeld**.¹

Zie tabel 3.2 voor een overzicht van de prestaties van Nederland bij de toepassing van de normen voor co-creatie en participatie tijdens de uitvoering van het actieplan.

Tabel 3.2: Mate van publieke beïnvloeding

Het IRM heeft de standaarden van de Internationale Vereniging voor Publieksparticipatie (*International Association for Public Participation - IAP2*) uit het 'Spectrum of Public Participation' aangepast om deze te kunnen toepassen op OGP.² In de filosofie van het OGP zouden de meeste landen moeten streven naar het niveau van 'samenwerken'.

Mate van publieke beïnvloeding		Tijdens de ontwikkeling van het actieplan	Tijdens de uitvoering van het actieplan
Empower	De regering heeft de beslissingsbevoegdheid overgedragen aan het publiek.		
Samenwerken	Er was een iteratieve dialoog EN het publiek hielp de agenda te bepalen.	✓	✓
Betrekken	De overheid gaf feedback over de manier waarop de publieke input werd overwogen.		
Raadplegen	Het publiek kon input geven.		
Informer	De overheid gaf het publiek informatie over het actieplan.		
Geen Overleg	Geen overleg		

Over het algemeen hield de intensieve samenwerking tussen de overheid en externe stakeholders tijdens de co-creatiefase stand tijdens de uitvoeringsperiode. Het multistakeholderforum (MSF) kwam tijdens de uitvoeringsperiode ongeveer eenmaal per kwartaal bijeen.³ Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties organiseerde ook vier extra bijeenkomsten waar actiehouders de voortgang van specifieke actiepunten konden presenteren en belanghebbenden feedback en ideeën konden uitwisselen met de actiehouders.⁴ Uit de notulen van deze bijeenkomsten blijkt dat er een iteratieve en constructieve dialoog plaatsvond tussen de belanghebbenden en deze actiehouders en dat men uitdagingen besprak die zich tijdens de uitvoering voordeden en hoe deze in toekomstige actieplannen konden worden aangepakt. In het zelfevaluatieverslag van de overheid wordt aangegeven dat sommige vergaderingen met de actiehouders werden gebruikt om, op basis van de lessen die waren getrokken uit het derde plan, plannen te maken voor het vierde Nederlandse actieplan (2020-2022).⁵ Dit heeft in december 2020,

vooruitlopend op het vierde actieplan, geleid tot de oprichting van een afzonderlijk netwerk: de Alliantie Open Overheid.

Bij sommige actiepunten, zoals actiepunt 8 ('Open by Design') en actiepunt 10 (Open aanbesteden), was er tijdens de uitvoering sprake van een nauwere samenwerking tussen maatschappelijke organisaties en de (lokale) overheid vergeleken met de co-creatieperiode. Dit leidde tot een grotere gedeelde verantwoordelijkheid. In het geval van actiepunt 10 heeft deze samenwerking geleid tot een succesvolle gezamenlijke subsidieaanvraag voor een nieuw contractregister (dat als actiepunt is opgenomen in het vierde actieplan van Nederland).

Alle geïnterviewden toonden zich tevreden over de wijze waarop het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties het MSF beheert en over de wijze waarop het ministerie om feedback vraagt op documenten, zoals het IRM Designrapport of de zelfevaluatie van de overheid aan het einde van actieplanperiode. Het is ook noemenswaardig dat het ministerie in de zelfevaluatie heeft aangegeven dat het waarde hecht aan goede persoonlijke relaties en streeft naar bevordering van bijeenkomsten van belanghebbenden waarbij gebruik wordt gemaakt van creatieve manieren van betrokkenheid om de bredere gemeenschap te raadplegen.⁶ Dergelijke inspanningen kunnen van essentieel belang zijn om de verschillende initiatieven samen te brengen.

¹ Handelen in strijd met het proces - Land voldeed niet aan (1) 'betrekken' tijdens de ontwikkeling of 'informer' tijdens de uitvoering van het actieplan of (2) de overheid slaagt er niet in om met een repository (verzamelplaats) gegevens te verzamelen, te publiceren en te documenteren op de nationale OGP-website/webpagina in overeenstemming met de IRM-richtlijnen.

² "IAP2's spectrum voor publieksparticipatie", IAP2, 2014,

https://cdn.ymaws.com/www.iap2.org/resource/resmgr/pillars/Spectrum_8.5x11_Print.pdf

³ Open Overheid, notulen van vergaderingen, <https://www.open-overheid.nl/actieplan-open-overheid-2018-2020-verslaglegging-documenten-en-nieuws/>

⁴ De notulen van deze vier vergaderingen staan op blz. 7 van het zelfevaluatieverslag van de regering, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/12/Netherlands_End-of-Term_Self-Assessment_2018-2020_EN.pdf

⁵ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Zelfevaluatieverslag aan het einde van de periode, blz. 6, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/12/Netherlands_End-of-Term_Self-Assessment_2018-2020_EN.pdf

⁶ Zie Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Zelfevaluatieverslag aan het einde van de periode, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/12/Netherlands_End-of-Term_Self-Assessment_2018-2020_EN.pdf

3.2 Overzicht van de Nederlandse prestaties tijdens de uitvoering van het actieplan

Sleutel:

Groen= Voldoet aan norm

Geel= In uitvoering (er zijn stappen ondernomen om aan deze norm te voldoen, maar er wordt niet aan de norm voldaan)

Rood= Geen bewijs van actie

NA= Niet beschikbaar

Multistakeholderforum	Tijdens de ontwikkeling	Tijdens de uitvoering
1a. Forum opgericht: Het Nederlandse multistakeholderforum is in 2017 opgericht en wordt voorgezeten door het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. ¹	Groen	Groen
1b. Regelmaat: Het forum kwam ten minste elk kwartaal bijeen, in persoon of op afstand. Daarnaast zijn er tijdens de uitvoeringsperiode vier afzonderlijke bijeenkomsten geweest waarop actiehouders de voortgang van specifieke actiepunten konden bespreken.	Groen	Groen
1c. Ontwikkeling van het samenwerkingsmandaat: Deze norm is beoordeeld in het IRM Designrapport	Geel	NA
1d. Mandaat openbaar: Informatie over het mandaat, lidmaatschap en de bestuursstructuur is beschikbaar op de OGP-website/webpagina.	Groen	Groen
2a. Multi-stakeholder: Het forum omvat zowel overheids- als niet-overheidsvertegenwoordigers.	Groen	Groen
2b. Pariteit: Het forum telt vier overheidsvertegenwoordigers en vier niet-overheidsvertegenwoordigers (drie uit het maatschappelijk middenveld en één namens de Universiteit Utrecht).	Groen	Groen
2c. Transparante selectie: Niet-overheidsvertegenwoordigers van het forum worden geselecteerd via een eerlijk en transparant proces.	Geel	Geel
2d. Hoog niveau van overheidsvertegenwoordiging: Er zijn geen vertegenwoordigers van een hoog overheidsniveau met beslissingsbevoegdheid van de overheid betrokken bij het forum.	Rood	Rood
3a. Openheid: Het forum aanvaardt de input en vertegenwoordiging van het maatschappelijk middenveld of andere belanghebbenden buiten het multistakeholderforum in het actieplanproces.	Geel	Geel
3b. Deelname op afstand: Er waren mogelijkheden voor deelname op afstand bij ten minste enkele forumvergaderingen en evenementen. In 2020, het tweede uitvoeringsjaar van het actieplan, heeft het forum zijn vergaderingen, vanwege de COVID-19-pandemie, online gehouden.	Geel	Groen

3c. Notulen: Het multistakeholderforum communiceert en rapporteert proactief over besluiten, activiteiten en resultaten aan de overheid in brede zin en aan belanghebbenden uit het maatschappelijk middenveld. ²	Groen	Groen
--	-------	-------

Sleutel:

Groen= Voldoet aan norm

Geel= In uitvoering (er zijn stappen ondernomen om aan deze norm te voldoen, maar er wordt niet aan de norm voldaan)

Rood= Geen bewijs van actie

Actieplan uitvoering	
4a. Procestransparantie: Er is een nationale OGP-website (of OGP-webpagina op een overheidswebsite) waar informatie over alle aspecten van het nationale OGP-proces proactief wordt gepubliceerd. ³	Groen
4b. Communicatiekanalen: De nationale OGP-website beschikt niet over een functie die het publiek de mogelijkheid biedt om te reageren op de voortgangsrapporten van het actieplan.	Rood
4c. Betrokkenheid bij het maatschappelijk middenveld: Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft open bijeenkomsten georganiseerd voor het maatschappelijk middenveld om de uitvoering te bespreken.	Groen
4d. Samenwerking met het IRM: Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft de link naar eerdere IRM-rapporten gedeeld met betrokken stakeholders en zijn bevindingen besproken met zowel het multistakeholderforum als andere partijen. Ook heeft het gereageerd op de aanbevelingen uit het IRM Designrapport in de zelfevaluatie aan het einde van de actieplanperiode.	Groen
4e. Betrokkenheid van het MSF: Het multistakeholderforum heeft, in kwartaalvergaderingen en via e-mailupdates, toezicht gehouden op en beraadslaagd over de wijze waarop de uitvoering van het actieplan kan worden verbeterd.	Groen
4f. Betrokkenheid van het MSF bij het zelfevaluatieverslag: Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties heeft de stakeholders om input gevraagd voor het zelfevaluatieverslag aan het einde van de actieplanperiode en heeft het ontwerpverslag met het multistakeholderforum gedeeld voor commentaar en feedback.	Groen
4g. Repository: Het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties verzamelt informatie en publiceert een documentenopslagplaats (<i>repository</i>) op de nationale OGP-webpagina, ⁴ die gedeeltelijk in overeenstemming is met de IRM-richtlijnen. ⁵ Het biedt een historisch overzicht en toegang tot de meeste (maar niet tot alle) documenten met betrekking tot het nationale OGP-proces. Tijdens de uitvoering van het actieplan hebben de uitvoerende partijen updates verstrekt over de voortgang die zij hadden geboekt bij het implementeren van de actiepunten. ⁶ Er waren in totaal negen updates (ongeveer elk kwartaal werden updates geüpload), maar deze bevatten niet altijd relevante links naar de verstrekte informatie.	Geel

¹ Zie Open Overheid, <https://www.open-overheid.nl/multi-stakeholder-forum/>

² Zie Open Overheid, <https://www.open-overheid.nl/actieplan-open-overheid-2018-2020-verslaglegging-documenten-en-nieuws/>

³ Open Overheid, <https://www.open-overheid.nl/>

⁴ [Ibid.](#)

⁵ Open Government Partnership, IRM Guidance for Online Repositories, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2015/11/IRM_Guidance-for-Repositories_Updated_2020.pdf

⁶ Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Zelfevaluatie-rapport aan het einde van de periode, blz. 8, https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2020/12/Netherlands_End-of-Term_Self-Assessment_2018-2020_EN.pdf

IV. Methodologie en bronnen

Het onderzoek voor de IRM-rapporten wordt uitgevoerd door nationale onderzoekers. Alle IRM-rapporten ondergaan een proces van kwaliteitscontrole om ervoor te zorgen dat aan de hoogste normen van onderzoek en *due diligence* wordt voldaan.

Het internationale panel van deskundigen (IEP) van het IRM houdt toezicht op de kwaliteitscontrole van elk rapport. Het IEP bestaat uit experts op het gebied van transparantie, participatie, verantwoording en methoden van sociaalwetenschappelijk onderzoek.

De huidige leden van het IEP zijn:

- César Cruz-Rubio
- Mary Franco
- Brendan Halloran
- Jeff Lovitt
- Juanita Olaya

Dit herzieningsproces, met inbegrip van de procedure voor het verwerken van ontvangen opmerkingen, wordt nader uiteengezet in deel III van de procedurehandleiding¹ en in het Nederlandse Designrapport 2018-2020.

Over het IRM

Het Open Government Partnership (OGP) streeft naar concrete actiepunten van overheden om transparantie te bevorderen, burgers mondiger te maken, corruptie te bestrijden en nieuwe technologieën in te zetten om het openbaar bestuur te versterken. Het *Independent Reporting Mechanism* (IRM) van het OGP beoordeelt de ontwikkeling en uitvoering van nationale actieplannen om zo de dialoog tussen de belanghebbenden te bevorderen en de verantwoordingsplicht te verbeteren.



Bart Scheffers is een onafhankelijk adviseur die werkt met het maatschappelijk middenveld, internationale organisaties en de particuliere sector op het gebied van integriteit en anticorruptie. Eerder werkte hij voor de Open Society Foundations, de International Anti-Corruption Academy (IACA), alsmede voor een aantal financiële instellingen in Nederland.

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

Bijlage I. IRM-indicatoren

De in het IRM-onderzoek gebruikte indicatoren en methode zijn te vinden in de IRM-procedurehandleiding.¹ Hieronder volgt een samenvatting van de belangrijkste indicatoren die het IRM beoordeelt:

- **Verifieerbaarheid:**
 - Niet specifiek genoeg om te verifiëren: zijn de doelstellingen en voorgenomen acties, zoals geformuleerd in het actiepunt, onduidelijk en niet specifiek genoeg om de voltooiing ervan objectief te kunnen verifiëren in een hierop volgend beoordelingsproces?
 - Specifiek genoeg om te verifiëren: zijn de doelstellingen en de voorgenomen acties, zoals geformuleerd in het actiepunt, duidelijk en specifiek genoeg om de voltooiing ervan objectief te kunnen verifiëren in een hierop volgend beoordelingsproces?
- **Relevantie:** Deze variabele evalueert de relevantie van het actiepunt t.o.v. de OGP-waarden. Op basis van een nauwgezette lezing van de tekst van het actiepunt, zoals geformuleerd in het actieplan, zijn de volgende vragen leidend om de relevantie te bepalen:
 - Informatievrijheid: Zal de overheid meer overheidsinformatie ontsluiten of de kwaliteit van de aan het publiek ontsloten informatie verbeteren?
 - Burgerparticipatie: Zal de overheid voor burgers mogelijkheden creëren of verbeteren om besluitvorming of beleid van informatie te voorzien en/of te beïnvloeden?
 - Publieke verantwoording: Zal de overheid voor burgers mogelijkheden creëren of verbeteren om overheidsfunctionarissen verantwoordelijk te houden voor hun handelen?
- **Potentieel effect:** Deze variabele beoordeelt de *potentiële impact* van het actiepunt, indien afgerond zoals omschreven. De IRM-onderzoeker gebruikt de letterlijke tekst uit het actieplan om:
 - Het sociale, economische, politieke of milieutechnische probleem te identificeren;
 - De status quo bij aanvang van het actieplan vast te stellen; en
 - Te beoordelen in welke mate het actiepunt, indien uitgevoerd, de prestaties zou beïnvloeden en het probleem zou aanpakken.
- **Afronding:** Deze variabele beoordeelt de uitvoering en de voortgang van het actiepunt. Deze variabele wordt beoordeeld in het IRM-implementatierapport aan het einde van de actieplancycclus.
- **Heeft het de overheid opener gemaakt:** Deze variabele probeert, voorbij het meten van uitkomsten en resultaten, te kijken naar hoe, op gebieden die relevant zijn voor de OGP-waarden, de overheidspraktijk is veranderd als gevolg van de uitvoering van een actiepunt. Deze variabele wordt beoordeeld in het IRM-implementatierapport aan het einde van de actieplancycclus.

Resultaatgerichte actiepunten?

Een actiepunt met de potentie om speciaal 'uitgelicht' (de zogeheten 'starred commitment' (★)) te worden (zie hieronder) heeft meer potentie om ambitieus te zijn en te worden uitgevoerd. Een goed actiepunt is een actiepunt dat de volgende zaken duidelijk beschrijft:

- I. **Probleem:** Wat is het economische, sociale, politieke of milieutechnische probleem? Dat is beter dan het slechts aansnijden van een administratieve of instrumentele kwestie (bijvoorbeeld 'misallocatie van welzijnsfondsen' is nuttiger dan 'het ontbreken van een website').

2. **Status quo:** Wat is de status quo van de beleidskwestie aan het begin van een actieplan (bijvoorbeeld: "26 procent van de klachten over gerechtelijke corruptie wordt momenteel niet behandeld.")?
3. **Verandering:** In plaats van tussentijdse resultaten op te lepelen, kan beter worden gefocust op de gewenste gedragsverandering als gevolg van de uitvoering van het actiepunt (bijvoorbeeld "verdubbeling van de respons op informatieverzoeken" is een beter doel dan "publicatie van een protocol voor respons").

Uitgelichte actiepunten

Eén bepaald soort actiepunt, de zogeheten 'starred commitment' (★), verdient nadere toelichting vanwege de bijzondere belangstelling van lezers en de bruikbaarheid ervan voor het stimuleren van een race naar de top onder OGP-deelnemende landen en/of entiteiten. Om zo een ster te krijgen en als 'uitgelicht actiepunt' te worden bestempeld, moet een actiepunt aan verschillende criteria voldoen:

- Het ontwerp moet, zoals beoordeeld in het IRM Designrapport, **verifieerbaar** zijn, **relevant** zijn voor de OGP-waarden en een potentiële **transformatieve** impact hebben.
- De uitvoering van het actiepunt moet in het IRM-implementatierapport worden beoordeeld als **"substantieel"** of **"volledig"**.

Deze variabele wordt beoordeeld in het IRM-implementatierapport aan het einde van de actieplancyclus.

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