

Aan de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA 'S-GRAVENHAGE



Interprovinciaal Overleg



uw brief van	uw kenmerk	ons kenmerk	datum
		ALG 07018/2014	20 augustus 2014
onderwerp			
Hoorzitting/rondetafelgesprek 3 september 2014			

Geachte mevrouw, geachte heer,

Op 3 september a.s. heeft uw commissie een hoorzitting/rondetafelgesprek over het voorstel van wet van de leden Voortman en Schouw houdende regels over de toegankelijkheid van informatie van publiek belang (Wet open overheid). Omdat het een initiatiefwetsvoorstel betreft, is het Interprovinciaal Overleg (IPO) hierover niet gehoord of op andere wijze betrokken. Ook is het IPO niet uitgenodigd voor de bijeenkomst op 3 september. Vanwege de gevolgen voor de provincies vinden wij het belangrijk onze punten met betrekking tot dit wetsvoorstel onder uw aandacht te brengen.

Wij staan positief ten opzichte van de intentie van de opstellers van het wetsvoorstel om meer openbaarheid te bewerkstelligen en misbruik tegen te gaan. Provincies erkennen het belang van openbaarheid en maken eigener beweging en actief al veel informatie toegankelijk. Wij zijn ook blij dat het wetsvoorstel regelt dat de wet dwangsom niet langer van toepassing zal zijn, zodat een einde komt aan het fenomeen dat met het oog op het innen van de dwangsom verzoeken worden ingediend. Dit fenomeen wordt overigens ook ondervangen in het voorstel tot wijziging van de wet Openbaarheid van bestuur dat minister Plasterk momenteel voorbereidt.

Het initiatiefwetsvoorstel bevat ook een aantal wijzigingen waarover wij niet positief zijn. Dit betreft de verbreding van de reikwijdte, het verplichte informatieregister, de weigergronden en de informatiecommissaris. Wat de bestuurlijke lasten betreft, achten wij de onderbouwing dat de gevolgen neutraal zullen zijn aanvechtbaar en in ieder geval onvoldoende onderbouwd. Ook hebben wij twijfels bij de zeer gedetailleerde regeling van soorten informatie die actief openbaar moeten worden gemaakt, de termijnen van openbaarmaking en de strafbepaling. Wij lichten hieronder onze kritiekpunten toe.

Inlichtingen bij	mr. M.F.T. (Therese) Stam
Doorkiesnummer	(070) 888 12 47
Bijlagen	geen

Reikwijdte

Verbreiding van de reikwijdte ten opzichte van de Wet openbaarheid bestuur (Wob) leidt ertoe dat private instellingen in de publieke sfeer worden getrokken terwijl er geen rechtstreekse publiekrechtelijke verantwoordingsrelatie is tussen de private instelling en de burger. Wij achten dit ongewenst.

Ook koepelorganisaties – zoals het IPO – zullen onder de werking van de wet vallen. Volgens de toelichting is het motief hiervoor dat de koepelorganisaties het openbaar bestuur ondersteunen en adviseren. Het IPO is echter gericht op gezamenlijke belangenbehartiging en vervult een platformfunctie voor de provincies. Bovendien zal de informatie waarover het IPO beschikt ook bij de provincies zelf aanwezig zijn. Een dergelijke uitbreiding leidt tot meer bureaucratie, terwijl de meerwaarde op zijn minst discutabel is.

Informatieregister

Het voorstel voorziet in een verplichting om een openbaar via Internet raadpleegbaar register bij te houden van alle ter behandeling ontvangen documenten, waaronder ook interne documenten die tussen afdelingen onderling worden verstuurd. Behoudens de wettelijke uitzonderingsgronden voor niet-openbare documenten worden in de toelichting als uitzondering op de registerplicht alleen reclame en concepten genoemd. Met dit register zou de informatie voor de verzoeker inzichtelijker worden gemaakt en een stimulans vormen voor het overheidsorgaan om meer informatie uit eigen beweging openbaar te maken.

Dit zal een zeer omvangrijk register worden – ook nationaal gezien – dat aanzienlijke ICT- en overige kosten met zich meebrengt. Het is voor ons zeer de vraag of hiermee het belang van de burger (en journalist) gediend wordt. De Wob zowel als dit wetsvoorstel gaat uit van het informatiestelsel: de werkingssfeer is beperkt tot informatie opgenomen in documenten. Hiermee wordt tot uitdrukking gebracht dat de verzoeker kan volstaan met het noemen van de bestuurlijke aangelegenheid waarover hij informatie wil, waarna het bestuursorgaan moet onderzoeken of de gevraagde informatie is neergelegd in documenten. Een verzoeker hoeft dus niet te specificeren tot welk document hij toegang wil, maar slechts het onderwerp waarop zijn verzoek betrekking heeft: een zeer laagdrempelig en 'aanvraagvriendelijk' systeem dus.

In dit voorstel vervalt de voorwaarde voor de bestuurlijke aangelegenheid, maar moet een verzoek nog wel voldoende gespecificeerd zijn. Dit past niet bij het register, omdat dit is gebaseerd op een documentenstelsel. Een belangrijk nadeel van een documentenstelsel is dat een burger in het duister kan tasten over de vraag welk document de informatie bevat waarnaar hij op zoek is. Wij denken bovendien dat de overload aan informatie die het gevolg zal zijn van openbare registers de burgers niet verder helpt en meer een schijnopenbaarheid zal bewerkstelligen.

Weigergronden

- Voor de uitzonderingsgronden zijn nieuwe formuleringen gekozen, die in de praktijk toch zullen leiden tot een aanscherping. Bij een absolute weigergrond kan het bestuursorgaan niet anders dan openbaarmaking weigeren, maar bij een relatieve weigergrond moet het orgaan een afweging maken tussen het algemeen belang van openbaarmaking en het belang dat de relatieve weigergrond beoogt te beschermen. En in die afweging moet duidelijk zijn dat belangen worden geschaad. Deze bepaling is aangescherpt: er moet sprake zijn van ernstige schade en dit zal leiden tot een zware motiveringsplicht. Dit speelt dus ook bij de uitzonderingsgrond voor fabricage- en bedrijfsgegevens die van absoluut naar relatief wordt omgezet. Hierdoor kunnen in de praktijk grote problemen ontstaan.
- Ook de aanscherping van de uitzondering voor persoonlijke beleidsopvattingen van ambtenaren waarbij expliciet geregeld wordt dat relevante feiten, overwogen voor- en nadelen, kansen en risico's en alternatieve beleidsopties wel openbaar zijn, zal in de praktijk problemen opleveren omdat de scheidslijn niet eenvoudig te trekken zal zijn.

- Het gebruik van de uitzonderingsgrond wegens onevenredige benadeling wordt beperkt tot die gevallen waarin de andere uitzonderingsgronden niet voorzien. Deze grond mag niet meer subsidiair aan een andere grond worden gebruikt en wordt beperkt tot uitzonderlijke gevallen. Het vervallen van dit 'extra anker' uit de Wob met de bevoegdheid om onevenredige bevoordeling of benadeling van betrokkenen zwaarder te laten wegen dan het belang van openbaarheid betekent slechts dat de totale proceduretijd wordt verlengd. In het kader van de 'bestuurlijke lus' heeft het bestuursorgaan immers – hangende de definitieve rechterlijke uitspraak – de mogelijkheid om deze grond alsnog te gebruiken.

Informatiecommissaris

Er wordt een informatiecommissaris aangesteld in de persoon van een substituut-ombudsman. Deze commissaris gaat organen en burgers ondersteunen, conflicten oplossen, voorlichting geven, ambtenaren opleiden, onderzoek doen naar de uitvoering van de wet, advies geven, klachten behandelen en de cultuur veranderen.

Wij denken dat de instelling van een onafhankelijke informatiecommissaris een goede rol kan spelen als aanjager voor cultuurverandering, maar hebben twijfels bij de (omvang van de) taken die worden toebedeeld. Er lijkt hierin niet echt een keuze gemaakt en wij vragen ons af hoe de rol van aanjager van een nieuwe cultuur zich verhoudt tot de overige taken en bevoegdheden die een meer juridisch karakter hebben. Bovendien is de relatie tot de rechterlijke macht, bezwarencommissie en Nationale Ombudsman niet scherp in beeld gebracht.

Overige onderwerpen

- Er is een zeer gedetailleerde regeling opgenomen van bepaalde soorten informatie die actief openbaar moeten worden gemaakt. Dit zal de bureaucratie doen toenemen.
- De beslistermijn wordt verkort van vier naar twee weken – met de mogelijkheid van verlenging. Dit zal de zorgvuldigheid niet ten goede komen en zal leiden tot een toename van het aantal procedures.
- Voor het door de provincies ervaren probleem van arbeidsintensieve verzoeken wordt geen oplossing geboden. Wij bepleiten de mogelijkheid voor het bestuursorgaan om in deze gevallen een langere termijn te stellen.
- Degene die opzettelijk een of meer documenten aan de werking van deze wet onttrekt, daaraan opzettelijk medewerking verleent of daartoe opdracht geeft, pleegt een misdrijf dat bestraft kan worden met ten hoogste vier jaar en zes maanden. Wij vinden deze strafmaat buiten proportie.

Conclusie

Concluderend zijn wij positief over de intentie om meer actieve openbaarheid te bewerkstelligen en het misbruik van de huidige Wob een halt toe te roepen, maar zien wij in de uitwerking van het recht op meer openbaarheid een groot gevaar voor meer bureaucratie, jurisdisering en expansieve stijging van de kosten. De huidige Wob is door zijn open formuleringen en afwegingsruimte flexibel gebleken en met een aantal aanpassingen kan het doel van meer openbaarheid en minder misbruik prima worden bereikt.

Hoogachtend,
INTERPROVINCIAAL OVERLEG

J.W. Remkes
voorzitter