



verslag

Werkgroep Onderzoeksrapporten - bijeenkomst 4

Vergaderdatum en -tijd 19 oktober 2023, 10.00 uur
Vergaderplaats Digitaal
Aanwezig MinFin, BZK/CZW, Nationale Politie, CAK, DUO, KvK,
Waterschap Vallei-Veluwe, Gem Rotterdam, Provincie
Zuid-Holland, BZK/PLOOI en RDDI

RDDI

Contactpersoon

Dienstpostbus Openbaarmaking
RDDI:

OpenbaarmakingRDDI@minocw.nl

Datum

23 oktober 2023

Nummer

4

1. Opening en mededelingen

- We hebben de naam van de Twijfelhulp veranderd in Beslischulp. Dit op verzoek van de Stuurgroep PLOOI, die de Beslischulp convenanten onlangs heeft vastgesteld. Twijfelhulp klinkt te negatief, Beslischulp is een positievere naam. Enkele toevoegingen op de agenda.

2. Verslag vorige bijeenkomst (bijlage)

- Opmerking: in het verslag staat dat een rekenkamer wordt aangemerkt als externe partij. Dit klopt niet: een rekenkamer is onafhankelijk, maar het is geen externe partij. Het is een orgaan dat onderdeel is van de gemeente. Voor een gemeenschappelijke Rekenkamer (bv. de Noordelijke Rekenkamer) geldt wellicht hetzelfde. Dit wordt nagezocht. **Actie BZK/PLOOI.** Andere wetgeving verplicht rekenkamers ook al tot openbaarmaking. We moeten dan ook weten of zij via de Woo-index openbaar moeten maken. Valt hun onderzoek ook onder de categorie Onderzoeksrapporten in de Woo, dan moet openbaarmaking via de Woo-index (zelfs al wordt al openbaar gemaakt op grond van sectorale wetgeving).
- De vraag wordt gesteld wat wordt bedoeld met 'vormvrij' op pagina 3. Dit is verwarrend, want de Woo verplicht wel dat het voldoet aan het documentbegrip. Dit is goed om erbij te vermelden. **Actie BZK/PLOOI en RDDI.**
- Vraag wordt gesteld over openbaarmaking van medewerkerstevredenheidsonderzoeken. Het is nog onduidelijk tot in welke laag van de organisatie hier publicatieverplichting voor deze onderzoeken geldt. Dit komt terug bij de twijfelgevallen, die we nog gaan bespreken.
- Verslag vastgesteld (met aanpassingen).

3. Feedback op voorbeelden in Beslischulp onderzoeksrapporten (bijlage)

Neem ter voorbereiding de voorbeelden die nu in de Beslischulp staan door. Zijn dit de juiste voorbeelden, helpen deze bij het bepalen of een document een onderzoeksrapport is volgens de Woo of niet? Hebben jullie aanpassingen of aanvullingen voor de toelichtende tekst in de Beslischulp bij elk voorbeeld?

- Schriftelijk is al feedback doorgegeven.

- Positief is dat het een goed hulpmiddel is. Het geeft veel meer richting dan tekst uit de wet en memorie van toelichting. De voorbeelden helpen. Het is een goede handleiding om met de organisatie door te nemen en het gesprek aan te gaan.
- Door andere organisatie wordt aangegeven dat zij wel meer van de beslishulp verwachten. Deze is nog niet duidelijk genoeg. De voorbeelden helpen, maar zijn er te weinig. Vooral als je een organisatie bent die afwijkt van normen, blijf je zoekende zelfs met deze beslishulp. Er zijn twijfelgevallen waar ze met de beslishulp niet uitkomen. Dit is echter uiteraard nog een versie van beslishulp die in ontwikkeling is.
- Deze organisatie levert op korte nog een aantal twijfelgevallen, waar zij niet uitkomen. Deze kunnen we dan nog verwerken in de Beslishulp. **Actie BZK/PLOOI en RDDI.**
- Als we fundamentele zaken gaan passen in de beslishulp op basis van de laatste feedback via het KIA-platform, dan zal dit aan jullie teruggekoppeld worden.

RDDI

Datum

23 oktober 2023

4. Bespreken twijfelgevallen

- **Kennisinstituut waarin een gemeente deelneemt als opdrachtgever (bv. kenniscentrumongelijkheid.nl)**
 - Voorbeeld wordt besproken. In eerste instantie lijkt het voorbeeld wel onder de Woo te vallen. Er ontstaat discussie over in hoeverre opdrachtgeverschap hierbij (ook) bij gemeente ligt en of het afhangt van de rol van de gemeente in het kennisinstituut. Echter, bepalend is welke organisatie de opdracht geeft. In dit geval is dat een kennisinstituut. Dat is geen bestuursorgaan. Dus dan is het geen rapport dat openbaar gemaakt moet worden onder art. 3.3 van de Woo.
De vraag wordt gesteld hoe dit zit met complexe samenwerkingsverbanden (met bijv. universiteiten) als opdrachtgever.
Het is een goed idee een voorbeeld rond zo'n casus op te nemen in de Beslishulp, om de reikwijdte van het eerste kenmerk verder toe te lichten. **Actie BZK/PLOOI en RDDI**
- **Rapport van gemeenschappelijke regeling ter behoeve, maar niet in opdracht, van de bestuursorganen die onder die regeling vallen (bv. [Afgeronde onderzoeken - Randstedelijke Rekenkamer \(randstedelijke-rekenkamer.nl\)](https://afgerondeonderzoeken-randstedelijke-rekenkamer.nl))**
 - Het gaat hier om een eigen initiatief waarop het onderzoek wordt gedaan.
 - Ingewikkeld is dat een gemeenschappelijke regeling zelf geen bestuursorgaan is. Wel kan met een gemeenschappelijke regeling een bestuursorgaan ingesteld worden (zie [Woo-index Regionale samenwerkingsorganen | Overheid.nl](https://woo-index-regionale-samenwerkingsorganen-overheid.nl)).. Echter, worden gemeenschappelijke regelingen wel altijd gesloten door bestuursorganen. Die zijn dus sowieso betrokken. Onderzoek wordt altijd gedaan op verzoek van bestuursorganen. De vraag is dus niet of dit onderzoek openbaar gemaakt moet worden, maar wie

- verantwoordelijk is voor de openbaarmaking ervan. Oftewel, welk bestuursorgaan heeft de opdracht voor het onderzoek gegeven.
- Dit voorbeeld valt dus onder de Woo, geen twijfelgeval.
 - We moeten altijd in achterhoofd houden dat wat niet onder artikel 3.3 valt, altijd openbaar gemaakt kan worden op grond van artikel 3.1.

RDDI

Datum

23 oktober 2023

- **Onderzoek in het kader van stadsontwikkeling zou buiten scope zijn. Maar waar ligt de grens met voorbereiden van beleid? (bv. [vrije ruimte verkenning 2020.pdf](#) ([openresearch.amsterdam](#)))**

- In het Memorie van toelichting staat dat stadsontwikkeling onderdeel is van de reguliere taak van een bestuursorgaan. Maar onderzoek gedaan in het kader van stadsontwikkeling lijkt in veel gevallen voorbereiding van beleid te vallen. Er zijn bijv. veel verkenningen over wat de wensen zijn voor een gebied. De scheidslijn is hier dus lastig te trekken. Hier willen we iets over opnemen in de Beslissing. Vandaar dit twijfelgeval.
- Verschillende organisaties geven aan hiermee te worstelen.
- In rapporten rondom stadsontwikkeling komen regelmatig beleidsaspecten voor. Ook focussen deze dikwijls op de toekomst. Een focus op de toekomst (ipv het verleden) is echter alleen bij onderzoek naar het functioneren van de eigen organisatie een reden dat het niet binnen deze Woo-categorie zou vallen.
- Onderzoek rondom stadsontwikkeling kan er heel divers uitzien. Vanuit gemeente Rotterdam is eerder een viertal voorbeelden rondom stadsontwikkeling gestuurd.
- Wanneer we besluiten dat bepaalde onderzoeken rond dit onderwerp toch onder de Woo vallen, dan moeten we hier duidelijke afspraken over maken en toelichting bij geven.
- Er wordt de vraag gesteld of onder 'voorbereiding van beleid' wel inhoudelijk beleid wordt bedoeld, of hoofdzakelijk het proces wordt bedoeld waarmee beleid tot stand is gekomen. Hier ontstaat discussie over. Dit wordt nagezocht. **Actie BZK/CZW.**
- Het blijft lastig scheidslijn tussen uitvoering van de taak en voorbereiding van beleid vast te stellen. Er wordt aangegeven dat belangrijk is hierbij ook naar andere wetten te kijken (samenhang/tegenspraak). En naar de vraag of het om periodiek uitgevoerd, regulier onderzoek gaat of om specifiek onderzoek voor het maken van nieuw beleid.
- We concluderen dat we nader moeten verduidelijken wat a. de scheidslijn is tussen uitvoering van de taak en 'voorbereiding van beleid' en b. hoe we 'voorbereiding van beleid' benaderen (procesmatig en/of inhoudelijk g). De wet geeft hier veel ruimte voor interpretatie.
- In een volgende versie van de beslissing vullen we dit aan. **Actie BZK/PLOOI en RDDI**

- **Stageonderzoek door studenten bij de overheid**

- We concluderen dat het in principe valt onder de openbaarmakingsverplichting, mits het aan de andere kenmerken van een onderzoeksrapport voldoet.
- De kwaliteit van het onderzoek kan hier een thema zijn. Wellicht kan naar het cijfer/niveau student worden gekeken. Er kunnen hier bijv. richtlijnen voor worden afgesproken, zoals die nu bestaan op SURF.

Anderzijds zal onderzoek door beginnende stagiairs vaak geen op zichzelf staand onderzoek zijn, maar eerder uitzoekklussen, die volgens het MvT niet onder deze informatiecategorie vallen.

RDDI

Datum

23 oktober 2023

- **Integriteitsonderzoek naar een individu, een deel van de organisatie (bv. een afdeling) of de organisatie als geheel**

- Dit is een aspect van het functioneren van de eigen organisatie. Tegelijkertijd kan het gevoelig liggen en kan het gaan om verschillende niveaus (persoon, team, afdeling etc.). Het kan ook gaan om een reguliere taak van de organisatie. Er komen hier verschillende vraagstukken bij kijken, zoals vanaf welk detailniveau maak je deze openbaar?
- Er is hier een duidelijk verschil te maken tussen integriteitsonderzoeken die op persoon gericht zijn (niet openbaar maken), en integriteitsonderzoeken waarbij een hele organisatie wordt onderzocht (wellicht wel openbaar maken). Lastig echter vast te stellen waar precies de grens ligt.
- Er worden verschillende voorbeelden genoemd van onderzoeken die te maken hebben met integriteit.
- Het voorstel is hier om organisaties de ruimte te geven om zelf de goede balans te vinden tussen transparantie en bescherming van de privacy bij het al dan niet openbaar maken van integriteitsonderzoeken naar een deel van de organisatie.

- **Onderzoek naar het functioneren van een deel van de organisatie (bv. [pdf \(overheid.nl\)](https://overheid.nl))**

- Hoe moeten we 'een deel van' precies interpreteren? We benoemen dat dit individu-overstijgend moet zijn, maar dat we het verder vrij laten.
- Je zou dit kunnen koppelen aan de organisatieonderdelen zoals die in het kader de informatiecategorie Organisatie en werkwijze worden uitgelegd (dit leverende bij die categorie echter wel vragen op).
- Het besluit is uiteindelijk om dit vrij te laten. Organisaties verschillen zo in grootte en organisatie dat 'een deel van' verschillend geïnterpreteerd kan worden. Vrijheid voor interpretatie is daarom gewenst.

- **Onderzoek naar de wijze waarop de organisatie de uitvoering van de taak zou kunnen verbeteren (KvK)**

- Wellicht goed voorbeeld van wat er niet onder valt, want het betreft een rapport over het functioneren van de organisatie in de toekomst met een groter aantal andere partijen. Echter, het lijkt ook over de uitvoering van de taak te gaan, niet over het functioneren van de organisatie an sich. Dat zou dit rapport wel onder deze informatiecategorie laten vallen. Het is een twijfelgeval waarbij de organisatie de afweging zelf zal moeten maken. De organisatie kan ook besluiten het rapport in het kader van artikel 3.1 openbaar te maken.

5. Vragen via de mail en via KIA

RDDI

Datum

23 oktober 2023

- **Openbaarmaking binnen twee weken vs, parlementaire processen en opstellen inhoudelijke reactie – hoe omgaan met timing? (Fin)**
 - Nu hanteren we binnen de Rijksoverheid 28 dagen, maar dat wordt twee weken. Bij parlementaire processen wordt het rapport echter niet alleen op rijksoverheid.nl gepubliceerd, maar is de wens ook om het met de Kamer te delen. Dit gaat echter niet binnen de termijn van twee weken. Kan er daarom een uitzondering worden gemaakt op die termijn van twee weken? Daar zegt de Woo niets over. We kunnen met CZW kijken of daar afspraken over gemaakt kunnen worden. Dit punt is belangrijk omdat ongewenst is dat verzending van informatie aan de Kamer later plaatsvindt dan openbaarmaking. Het is een punt dat ook bij andere informatiecategorieën speelt en dat nadergeadresseerd moet worden, o.a. bij CZW.
 - Meerdere organisaties geven aan dat de termijn van twee weken erg kort is.

- **Deel en eindrapporten. Zowel deel- als eindrapporten binnen 14 dagen openbaar? (Fin)**
 - Men is het erover eens dat het volgens de Woo lijkt te gaan om zowel eindrapport als deelrapport dat binnen 14 dagen na vaststelling openbaar moet worden gemaakt.

- **In de beslisboom wordt niet specifiek uitgelegd wat een intern rapport is. Wat moet er worden verstaan onder een intern rapport? (Fin)**
 - Onderscheid tussen intern en extern uitgevoerd onderzoek maakt in deze context niet uit. Woo stelt dat beide openbaar moeten worden gemaakt. We zijn het woord intern gaan gebruiken, omdat 'ambtelijk' te verwarrend bleek (bv. onderzoek uitgevoerd door ingehuurd zzp'ers die tijdelijk binnen de organisatie werken). We zullen hier ter verduidelijking toelichten waarom we het woord intern gebruiken, en niet ambtelijk. **Actie RDDI en BZK/PLOOI.**

- **"Een interne audit is een uitgebreid onderzoek naar de kwaliteit en betrouwbaarheid van werkwijzen en bedrijfsprocessen binnen een organisatie." Waarom dan toch niet openbaar (kenmerk 2 – onderdeel van de taak van de uitvoering) (KIA) ?**
 - Een interne audit is onderdeel van uitvoering van de taak. Daarom valt deze niet onder Woo. Valt af onder kenmerk 2.
 - Er wordt vervolgens echter benoemd dat interne audit niet altijd onderdeel is van taak van organisatie, maar ook dikwijls overkoepelend onderzoek is over een onderwerp dat niet regulier is (bijv. onderzoek naar een specifieke strategie/dossier). Dan moet deze wel openbaar. Deze moet nader toegelicht worden. **Actie RDDI en BZK/PLOOI** De term 'interne audit' wordt in praktijk breder gebruikt dan dat het MvT op de Woo suggereert.. Hier opletten met de afbakening.

- **Behoort een archiefinspectierapport of aspectinspectierapport ook tot de onderzoeksrapporten (KIA)?**

- Dit valt onder de uitvoering van de taak en daarmee niet onder deze categorie in de Woo.

- **Zelfde vraag voor integriteitsonderzoek (mail).**
- **Zelfde vraag voor politieonderzoek (mail/politie neemt deel)**

- De politie voert veel onderzoeken uit die te maken hebben met integriteit. Dit overleg heeft gelukkig al veel duidelijk gemaakt welk deel hiervan openbaar gemaakt moet worden. Punten waar nog vragen over zijn, worden verzonden via de mail.

RDDI

Datum

23 oktober 2023

6. Conclusies en vooruitblik

- De inloopsprekuren actieve openbaarmaking worden benoemd. Daarin kunnen vragen gesteld worden rondom de informaticategorieën en aansluiting Woo-index. Hiervoor wordt een reeks ingepland. Meld je aan met vragen. Er staat ook een FAQ op Open-overheid.nl. link: [Verplichte actieve openbaarmaking: informaticategorieën | Open Overheid \(open-overheid.nl\)](#)
- We gaan de punten die jullie hebben aangegeven verwerken en een aantal zaken opnemen in beslischulp. We zullen enkele zaken verduidelijken. Enkele punten moeten ook nog uitgezocht worden. De werkgroep wordt op de hoogte gehouden. We kijken of verdere input via een schriftelijke ronde wordt gevraagd, of dat er nog een bijeenkomst volgt. Hierna zullen we meer op het 'hoe' focussen. De prioriteit ligt nu bij de Beslischulp afmaken en laten vaststellen. In de periode van ervaring opdoen moet blijken waar organisaties tegen aan lopen.
- Wanneer de verplichtstelling ingaat voor de informaticategorieën is nog niet bekend. Dit hangt sterk af van de ervaringen van de organisaties met openbaarmaking van elke categorie.

WVTTK en afsluiting

- Geen WVTTK.