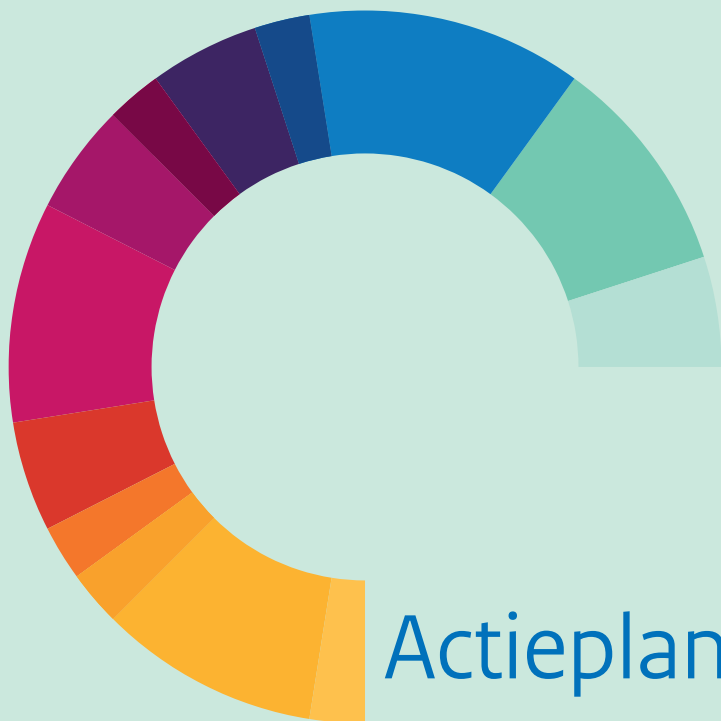




Ministerie van Binnenlandse Zaken en  
Koninkrijksrelaties



# Actieplan Open Overheid 2018-2020

## Voorwoord

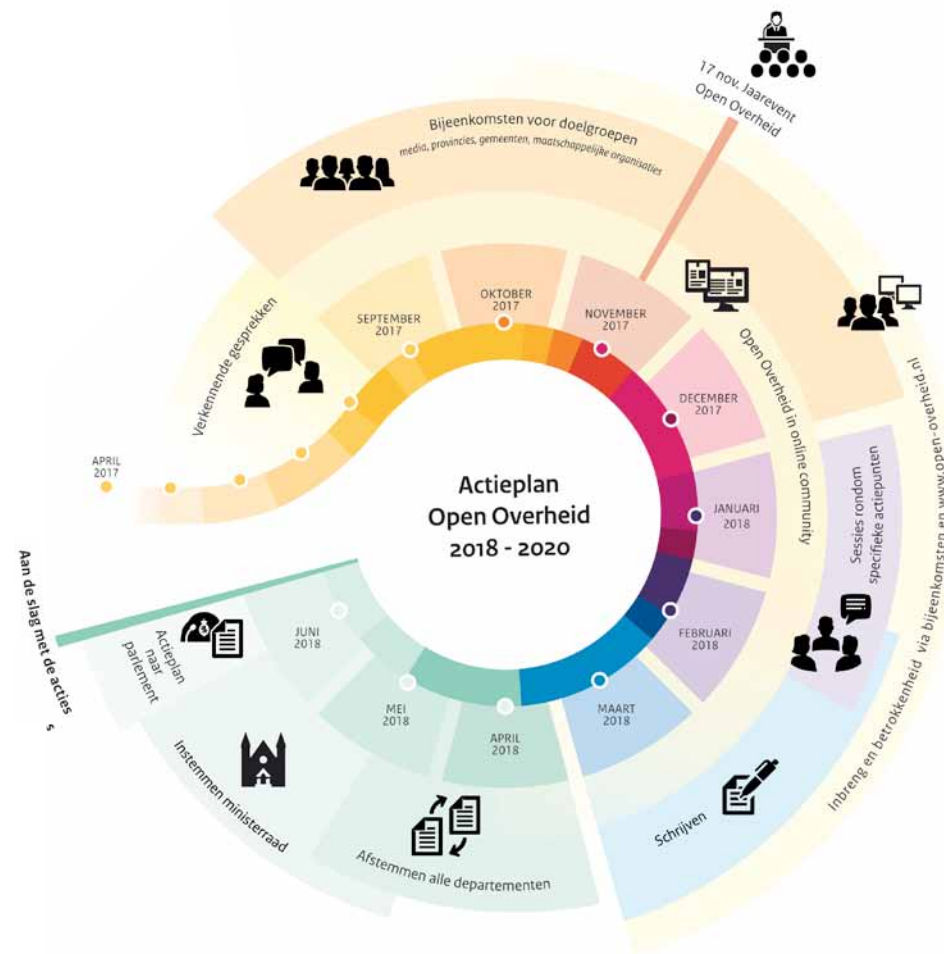
Louis Brandeis zei het al: zonlicht is het beste ontsmettingsmiddel. Het heeft een reinigende werking als we in ons werk uitgaan van openbaarheid. Ons werk doen met de blik van buiten in gedachten, zorgend dat al ons werk het daglicht kan velen. Daar raakt openheid aan integriteit en aan vertrouwen. Waar integriteit vaak wordt omschreven als het juiste doen, ook als niemand kijkt, geldt dit evengoed voor openheid. Dat dit automatisch meer vertrouwen in het openbaar bestuur oplevert, is niet onomstotelijk bewezen. Toch is het van groot belang te werken aan een opener overheid. Omdat openheid een kernwaarde is van de Nederlandse democratische rechtsstaat. Het draagt bij aan de controleerbaarheid van bestuur en zorgt ervoor dat goed geïnformeerde burgers invulling kunnen geven aan modern en actief burgerschap. Hergebruik van open data en overheidsinformatie zorgt voor innovatie en economische kansen. Daarom ook de titel van dit actieplan: Open moet het zijn.

Dat valt niet altijd mee. Want het ambtelijke werk vraagt naast openheid ook zorgvuldigheid, het waarborgen van gerechtvaardigde belangen als privacy, en simpelweg tijd. Tijd voor afstemming, binnen en tussen organisaties. Tijd voor onderzoek, reflectie. Daarvoor moet ruimte en begrip blijven. Hoewel er dus een zekere mate van beslotenheid nodig is om het ambtelijk werk te kunnen doen, gaan we onherroepelijk richting meer transparantie en openheid. Want een hedendaagse overheid, is een open overheid, daar ben ik van overtuigd. Dat vraagt in veel gevallen van ambtenaren een andere manier van denken en een andere manier van doen. Stapsgewijs en met elkaar. Dat beoogt ook het actieplan dat u nu voor zich heeft, geïntegreerd in het samenwerkingsprogramma 'Democratie in Actie' van BZK, de VNG en de beroeps- en belangenverenigingen van het lokale bestuur.

Openheid staat dan ook nooit op zichzelf en is geen doel op zich. De kracht van openheid is pas goed zichtbaar als het aan maatschappelijke opgaven gekoppeld is. Door inwoners inzicht te geven in wat er in hun omgeving gebeurt, mee te laten denken en doen. Daarom ligt de nadruk in dit derde Nationale Actieplan Open Overheid op de lokale democratie. Dicht bij de mensen, daar waar het gebeurt.



De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,  
drs. K.H. Ollongren



### Op weg naar het derde Nationale Actieplan Open Overheid

Met het Actieplan Open Overheid zet Nederland zich in voor een opener overheid.

Dit figuur laat de totstandkoming van het derde Actieplan Open Overheid zien.

# OPEN

# MOET

# HET

# ZIJN!

## ACTIEPLAN 2018-2020

# Open moet het zijn!

Het Actieplan Open Overheid bevat acties van overheden en netwerkpartners om de openheid in Nederland te bevorderen. Bij het maken van het Actieplan Open Overheid 2018-2020 zijn veel verschillende partijen betrokken geweest. Het actieplan is bepaald op basis van alle ideeën, suggesties en lessen die zijn getrokken uit de consultatiebijeenkomsten en het vorige actieplan.

In dit actieplan ligt de nadruk op het bijdragen aan meer openheid in de lokale democratie. Daarom is het geïntegreerd in het samenwerkingsprogramma 'Democratie in Actie' van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK), de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) en belangenverenigingen van het lokale bestuur. Het actieprogramma bevat 11 actiepunten van het ministerie en haar netwerkpartners.



## ACTIEPUNT 1

### Open besluitvorming bij gemeenten en provincies

**Actiehouder: Provincie Zuid-Holland en VNG**

**In samenwerking met: Open State Foundation (OSF) en overige provincies**

In dit actiepunt gaan provincies hun stateninformatie beter toegankelijk maken en via een standaard beschikbaar stellen. Hierdoor wordt het mogelijk voor allerlei verschillende partijen om toepassingen te maken die door middel van hergebruik van gegevens bijdragen aan participatie, transparantie en verantwoording. De komende twee jaar gaat een kopgroep van provincies hun Stateninformatie vrijgeven op basis van de huidige standaard. Aan de hand van de ervaringen van deze kopgroep wordt er een plan van aanpak ontwikkeld voor opschaling naar andere provincies. Het uiteindelijke doel is om in alle 12 provincies en 380 gemeenten Open besluitvorming te realiseren.

Naast de ontwikkeling van het plan is de kopgroep bezig met een app-challenge. De app wordt ontwikkeld op basis van de besluitvormingsdata van provinciale staten. Een jury kiest een winnaar uit de inzendingen in december. De app wordt ontwikkeld vanuit het prijzengeld dat BZK beschikbaar stelt en wordt voor de nieuwe provinciale statenverkiezingen op 20 maart 2019 gelanceerd.

## ACTIEPUNT 2

### Transparantie financiën decentrale politieke partijen

**Actiehouder: Ministerie van BZK**

**In samenwerking met: Diverse landelijke en lokale partijen**

In dit actiepunt staat het verbeteren van de transparantie over de financieringsstromen van decentrale politieke partijen centraal. Door transparant te zijn over geldstromen kun je het vertrouwen vergroten van burgers in de democratie en het bestuur, en daarmee de verbinding tussen burgers en de overheid.

Het ministerie van BZK begint met het ophalen van de concrete behoefte van de decentrale politieke partijen en overheden en brengt deze in kaart. Op basis van deze behoefte wordt er in overleg met de partijen en overheden een ondersteuningsinstrument voor de transparantie van financieringsstromen ontwikkeld. Met dit instrument kunnen de partijen vrijwillig invulling geven op de transparantie van geldstromen.



## ACTIEPUNT 3

### Pioniersnetwerk Open Overheid voor Nederlandse Gemeenten

**Actiehouder: Gemeente Schiedam**

**In samenwerking met: Gemeente Utrecht en het Leer- en Expertisepunt Open Overheid (LEOO)**

Het Pioniersnetwerk Open Overheid werkt aan een open en transparante gemeente. Burgers hebben recht op informatie, maar deze informatie is niet altijd gemakkelijk te verkrijgen. Daarnaast voelen inwoners zich niet altijd betrokken en gehoord door hun gemeente. Een open en transparante gemeente ontstaat niet vanzelf en vraagt om een cultuur waar de meerwaarde van openheid en transparantie ingezien wordt.

Het Pioniersnetwerk brengt gemeenteamttenaren samen die zich bezighouden met Open Overheid om kennis en ervaringen te delen, te inspireren en samen te werken. Elk kwartaal vindt er een bijeenkomst plaats op verschillende locaties. Elke bijeenkomst heeft zijn eigen thema en kan elke keer op een andere inspirerende manier worden ingevuld. Het uiteindelijke doel van de bijeenkomsten is meer openheid voor inwoners, meer en betere toegang tot informatie waardoor betrokkenheid van burgers wordt vergroot.

## ACTIEPUNT 4

### Open Parlement

**Actiehouder: Tweede Kamer**

De Tweede Kamer gaat de toegankelijkheid en bruikbaarheid van parlementaire documenten op de website van de Tweede Kamer verbeteren, omdat het in een democratie belangrijk is dat iedereen laagdrempelig toegang kan krijgen tot de informatie van het Parlement, ook mensen met een functionele of cognitieve beperking.

Het actiepunt Open Parlement heeft als doel om de toegankelijkheid en bruikbaarheid van parlementaire informatie te verbeteren. Het actiepunt richt zich op de toegang van parlementaire documenten en past de Europese (open) standaard voor digitale toegankelijkheid toe: de Web Content Accessibility Guidelines (WCAG).

## ACTIEPUNT 5

### Open Wob: Ontwikkelen en implementeren Open Wob

**Actiehouder: Provincie Noord-Holland**

**In samenwerking met: VNG en OSF**

Overheidsinformatie die via de Wob is opgevraagd kan aan iedereen beschikbaar worden gesteld. Het proactief en op toegankelijke wijze publiceren van Wob-besluiten leidt tot meer openbaarheid en een transparante overheid. Dit kan bijdragen aan het verminderen van het aantal Wob-verzoeken en zowel inhoudelijk als procedureel inzicht bieden in de informatie die wordt opgevraagd. Door een betere doorzoekbaarheid en vindbaarheid van de informatie wordt bovendien bijgedragen aan het vergroten van de kwaliteit daarvan. Ook bevordert de herbruikbaarheid van de informatie de klantvriendelijkheid en de dienstverlening en draagt het bij aan een open houding van overheidsorganisaties.

In 2018 start een kopgroep van overheidsorganisaties die Wob-verzoeken, -besluiten en -bijlagen actief gaan publiceren op een goed doorzoekbare, herbruikbare en gestandaardiseerde wijze. De kopgroep legt samen met VNG Realisatie en de Open State Foundation een standaard vast. Op basis van deze standaard wordt er een dashboard Open Wob ontwikkeld. Doel van het actiepunt is om uiteindelijk binnen minimaal 10 overheidsorganisaties Open Wob te implementeren. Aan de hand van deze ervaring wordt een advies geschreven voor de opschaling van Open Wob en het Open Wob dashboard.

## ACTIEPUNT 6

### Open Algoritmen

**Actiehouder: Rijkswaterstaat**

**In samenwerking met: VNG**

Voor steeds meer beheer- en beleidsbeslissingen van de overheid worden algoritmen gebruikt. De toename van het gebruik van algoritmen voor beleids- en beheer beslissingen maakt het van belang om kennis, ervaring en instrumenten hierop te ontwikkelen en te delen. Het openbaar maken geeft inzicht in de onderbouwing en werking van algoritmen en kan daardoor bijdragen leveren aan de transparantie van overheidsbeleid, het verbeteren van de gebruikte algoritmen door externe feedback, en kan ook leiden tot hergebruik van algoritmen.

In dit actiepunt wordt in beeld gebracht welke afwegingen aan de orde komen bij het openbaar maken van algoritmen. Er worden handreikingen opgesteld en geïnventariseerd als hulpmiddel voor het openstellen van algoritmen. Het uiteindelijke doel van dit actiepunt is inzicht krijgen in het openstellen van algoritmen.



## ACTIEPUNT 7

### Project 'Dilemmalogica'

**Actiehouder: Voorlichtingsraad en  
Ministerie van Algemene Zaken (AZ)**

Er bestaat ongenoegen van burgers en ondernemers over het beleid van overheidsinstellingen. Er is behoefte aan inzage in de overwegingen en die stappen die voorafgaan aan het beleid, uitvoering en naleving. Het doel van het project 'Dilemmalogica' is om binnen de betrokken ministeries voor de buitenwereld duidelijk te maken welke dilemma's ze bij het opstellen van beleid tegenkomen en welke afwegingen ze uiteindelijk maken, in brieven en nota's maar ook in persoonlijke contacten.

Door middel van voorlichtingsworkshops, pilots en het ontwikkelen van onderzoeksinstrumenten wordt er bewustwording gecreëerd binnen de deelnemende ministeries. Op onso communicatierijk.nl wordt een leernetwerk ontwikkeld over dilemmalogica. De kennis en ervaringen die opgedaan worden tijdens het project worden samengevat in een leidraad voor medeoverheden.



## ACTIEPUNT 8

### Pilots 'Open by Design'

**Actiehouder: Programma 'Rijk aan informatie'**

**In samenwerking met: Instituut Maatschappelijke Innovatie (IMI)**

De beslissing over het actief openbaar maken van overheidsinformatie moet zoveel mogelijk een plaats krijgen in het primair proces, in 'de machinekamer van het openbaar bestuur'. Open by design is gericht op het vooraf in templates scheiden van openbare informatie en uitzonderingsgronden. Daarbij wordt aan de voorkant bepaald welke informatie openbaar kan worden (direct actief openbaar, dan wel later bij een eventueel Wob-verzoek), en welke informatie niet openbaar gemaakt kan worden. Dit scheelt uiteindelijk extra werk, willekeur en verouderde bestanden. In de pilot 'Open by Design' starten verschillende overheden met het vormgeven van openheid in primaire processen. Tijdens halfjaarlijkse sessies worden ervaringen en kennis gedeeld tussen deze organisaties. Aan het eind van het actieplan worden aanbevelingen en een uitvoeringskader opgesteld.

## ACTIEPUNT 9

### Toetreding tot het Extractive Industries Transparency Initiative (EITI)

**Actiehouder: Ministerie van Buitenlandse Zaken (BuZa)**

**In samenwerking met: Ministerie van Economische zaken en Klimaat (EZK)**

Burgers ondervinden nadelen door de grondstofwinning in Nederland. Een goed voorbeeld hiervan is de provincie Groningen, waar onrust blijft bestaan over de gaswinning. Door de gegevens over de olie en gaswinning openbaar te maken kan onduidelijkheid over de grondstofwinning worden weggenomen. Er is dan inzicht in de afweging tussen maatschappelijke kosten en baten. De EITI-standaard is een vrijwillige internationale standaard voor verantwoorde en transparante winning van delfstoffen. Als deze standaard geïmplementeerd is in Nederland zal de informatie over de hele grondstofwinning keten openbaar zijn, vanaf het moment dat het gewonnen wordt tot en met de afdrachten aan de overheid.

## ACTIEPUNT 10

### Open aanbesteden (pilot OCDS)

**Actiehouder: Ministerie van BZK**

De Rijksoverheid koopt jaarlijks voor € 10 miljard in aan goederen en diensten. Van kantoorartikelen en catering tot de aanleg van nieuwe wegen. Bij inkoop let het Rijk op de kwaliteit en prijs. Maar ook op duurzaamheid, innovatie, sociale voorwaarden en verbetering van de arbeidsmarkt. Om tot de maatschappelijk meest voordelige aanbesteding te komen, wil het Rijk openheid van zaken geven over de Rijksinkoop. De Rijksoverheid is op veel punten al transparant over deze inkoop. Bijvoorbeeld over de planning van Rijksaanbestedingen, over het inschrijvingsproces en over de daaruit resulterende Rijksuitgaven. De tijd is nu rijp om het geheel aan openbaar gemaakte stukken over de Rijksinkoop te toetsen aan de internationale standaard. Sinds 2014 bestaat de internationale Open Contracting Data Standard (OCDS). Deze standaard is ontwikkeld om transparantie te vergroten en corruptie te bestrijden. Dit door informatie over de inkoop door overheden op een uniforme en transparante manier naar buiten te brengen als open data. Een andere belangrijke reden is dat OCDS inzicht geeft in het monitoren van de prestaties van overheidscontracten.

In dit actiepunt gaat een projectteam van het ministerie aan de slag met het vergelijken van de eigen werkwijze met invoering van de internationale standaarden. In 2018 start een pilot OCDS. Op basis van deze pilot wordt er een rapport geschreven met aanbevelingen en besluitvorming om te regelen en te borgen dat alle relevante informatie over de Rijksinkoop op de juiste wijze openbaar wordt gemaakt.

## ACTIEPUNT 11

### Lokale Digitale Democratie

**Actiehouder: Ministerie van BZK**

**In samenwerking met: Partners 'Democratie in Actie' programma**

Uit het onderzoek 'Democracy at Dusk'<sup>1</sup> blijkt dat het openbaar bestuur in Nederland nog onvoldoende open staat voor vormen van directe democratie. Er is behoefte aan meer directe betrokkenheid bij beleids- en besluitvorming<sup>2</sup>. Door de voortschrijdende digitale technologie ontstaan er mogelijkheden om de gewenste invloed vorm te geven. Het Rathenau instituut<sup>3</sup> stelt dat de inzet van digitale middelen de transparantie en responsiviteit van overheden sterk kan verbeteren. Met name op het lokale niveau waar de vraagstukken – letterlijk – dicht bij huis liggen.

Er wordt een netwerk opgericht waarin gemeenten, publieke én private organisaties samen werken. In dit netwerk zal een ambitie worden geformuleerd over de lokale digitale democratie. Deze ambitie wordt gevoed door de ervaringen die lokaal worden opgedaan in innovatie-trajecten en pilotprogramma's. Daarnaast werkt het netwerk aan een 'manifest digitale democratie'. Hieronder valt de proeftuin digitale democratie. Doel van de proeftuin is gemeenten te ondersteunen bij de implementatie van open source participatietools. Deze tools stellen bewoners in staat direct betrokkenheid te zijn bij beleids- en besluitvorming.

1. [v-dem.net/media/filer\\_public/91/14/9114ff4a-357e-4296-911a-6bb57bcc6827/v-dem\\_annualreport2017.pdf](http://v-dem.net/media/filer_public/91/14/9114ff4a-357e-4296-911a-6bb57bcc6827/v-dem_annualreport2017.pdf)
2. [scp.nl/Publicaties/Alle\\_publicaties/Publicaties\\_2015/Meer\\_democratie\\_minder\\_politiek](http://scp.nl/Publicaties/Alle_publicaties/Publicaties_2015/Meer_democratie_minder_politiek)
3. [rathenau.nl/sites/default/files/Kansen%20en%20dilemmas%20van%20digitale%20democratie%20DEF.pdf](http://rathenau.nl/sites/default/files/Kansen%20en%20dilemmas%20van%20digitale%20democratie%20DEF.pdf)

## Procesbeschrijving actieplan 2018-2020

Het actieplan is opgesteld in interactie met medeoverheden, een brede groep maatschappelijke organisaties en burgers. Zowel online als offline is aan iedereen de gelegenheid gegeven om ideeën, suggesties en kritische noten aan te dragen voor het nieuwe actieplan.

### Multi-stakeholder consultatie proces

In de totstandkoming van het Actieplan 2018-2020 is er een nog grotere groep stakeholders benaderd dan bij het vorige actieplan. Diverse groepen, maatschappelijke organisaties, gemeenten, provincies, departementen en professionals zijn betrokken. In meer dan tien verschillende bijeenkomsten hebben stakeholders, inhoudelijk betrokkenen en visionairs samen met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties meegedacht over de inhoud van het nieuwe actieplan. De opbrengst en de gespreksverslagen van deze bijeenkomsten zijn online gepubliceerd op de website van open-overheid.nl<sup>1</sup>.

### Research community

Ook burgers zijn betrokken bij de totstandkoming van het actieplan. Burger-inzichten zijn verkregen vanuit de Nederland Denkt Mee-community. Dit is een besloten online platform waarop mensen middels verschillende vragen en opdrachten hun mening geven over thema's en vraagstukken. Uit deze community kwam naar voren dat de overheid zo transparant mogelijk moet zijn op punten die burgers echt raken. Volgens de community is een Open Overheid een overheid die luistert naar burgers en eenvoudig communiceert. Kernwaarden die worden genoemd zijn respect, bereikbaar en persoonlijk contact. Burgers willen graag serieus genomen worden, en zien dat er daadwerkelijk iets gedaan is met de input die ze geven.

### Communicatie

Tijdens de consultatiefase zijn blogs, impressieverslagen, voortgangsdokument, foto's en filmpjes op de website [www.open-overheid.nl](http://www.open-overheid.nl) en op social media geplaatst om ervoor te zorgen dat geïnteresseerden geïnformeerd bleven over het consultatieproces en ideeën, suggesties en commentaar aan konden dragen voor het nieuwe actieplan.

1. [open-overheid.nl/actieplan-open-overheid-2018-2020-verslaglegging-documenten-en-nieuws/](http://open-overheid.nl/actieplan-open-overheid-2018-2020-verslaglegging-documenten-en-nieuws/)

# Open Overheid in Nederland

Vanuit de overtuiging dat de verhoudingen tussen overheid en burgers opener kunnen en moeten worden onderneemt de Nederlandse Overheid stappen om de relatie tussen overheid en burgers open te maken. Dit doen ze door actief ideeën en opvattingen op te halen, te informeren over wat er binnen de overheid gebeurt, passender en eenvoudiger te informeren en data ter beschikking te stellen voor hergebruik. Openheid en openbaarheid zijn kernwaarden van de Nederlandse democratische rechtsstaat.

Nederland scoort hoog op internationale metingen over Open Overheid. We staan in de top 10 van de Transparency International Index <sup>1</sup>. En in de Open Government Index van het World Justice Project <sup>2</sup> neemt Nederland zelfs de 5e plek in van de 102 landen. Deze index kijkt naar het aantal gepubliceerd wetten, open overheidsdata, de mate van participatie en hoe de overheid met klachten omgaat.

Dit betekent niet dat we stil moeten gaan zitten, er is altijd ruimte voor verbetering. We leven in een informatie- en netwerksamenleving. Maatschappelijke en technologische ontwikkelingen veranderen de verhouding tussen overheid en burger. Burgers zijn autonomer geworden, gezag wordt bevraagd en vertrouwen is niet vanzelfsprekend. Daarom is het van belang te blijven werken aan meer openheid.

Nederland is sinds 2012 aangesloten bij het wereldwijde Open Government Partnership (OGP). In het kader van dit lidmaatschap maakt Nederland elke twee jaar een Actieplan Open Overheid. Met het tweede Actieplan Open Overheid (2016-2017) bouwde Nederland voort op de successen die zijn behaald in het eerste Actieplan Open Overheid. Niet alleen op nationaal niveau, ook lokaal is er gewerkt aan een Open Overheid. Deze beweging zetten we voort. Het derde Actieplan Open Overheid (2018-2020) legt de focus op de ontwikkeling van openheid op lokaal niveau.

1. [transparency.org/country/NLD](https://www.transparency.org/country/NLD)

2. [worldjusticeproject.org/our-work/wjp-rule-law-index/wjp-open-government-index/global-scores-rankings](https://worldjusticeproject.org/our-work/wjp-rule-law-index/wjp-open-government-index/global-scores-rankings)