

Samenvatting

Om te komen tot een goed functionerend openbaarheidsstelsel is het van belang de Wet open overheid (Woo) te vereenvoudigen en te begrenzen. Daarvoor dient ingezet te worden op:

1. Het vereenvoudigen van de uitvoering van de Wet open overheid. Daarvoor moeten wettelijke grenzen worden gesteld, onder andere aan de omvang van Woo-verzoeken.
2. Het verleggen van de openbaarheids-inspanning van de achterkant naar de voorkant. Actieve openbaarheid wordt de norm, informatieaanvragen worden meer laagdrempelig en dienstverlenend afgehandeld (dejuridiseren) en informatie wordt in de toekomst meer bruikbaar en toepasbaar aangeboden.
3. Het gemeenschappelijk inzetten op nieuwe technologieën. We harmoniseren daarvoor gezamenlijke voorzieningen richting één portaal, er wordt via de Nederlandse Digitaliseringsstrategie (NDS) geïnvesteerd in (het opschalen van) veelbelovende initiatieven op het gebied van AI en data en we werken aan de modernisering Rijksdienst via de realisatie van de Werkomgeving van de toekomst.

1. Wat is de stand van zaken met betrekking tot de uitvoering van de aanbevelingen uit de invoeringstoets Woo c.a. die optimalisatie binnen het bestaande wettelijke kader beogen?

In de kabinetsreactie op de Woo-invoeringstoets is aangekondigd hoe opvolging wordt gegeven aan de uitkomsten en aanbevelingen van de Woo-invoeringstoets binnen de bestaande wettelijke kaders.¹ Het aantal Woo-verzoeken neemt de afgelopen jaren echter steeds verder toe (28,7% in 2 jaar tijd). Binnen het bestaande wettelijke kader zijn de optimalisaties beperkt. Hieronder wordt kort ingegaan op de huidige stand van zaken van de belangrijkste maatregelen:

Openbaarmaking op verzoek: Op dit moment wordt in een interbestuurlijke werkgroep gewerkt aan het ontwikkelen van een optimaal Woo-proces waarin de verschillende stappen en bijbehorende best practices verankerd worden.

Actieve openbaarmaking: De wetgever heeft beoogd dat door het toenemen van de actieve openbaarmaking het aantal Woo-verzoeken zal afnemen. De ontwikkeling van de generieke Woo-voorziening, waarop de openbaar gemaakte informatie van alle bestuursorganen centraal doorzoekbaar wordt gemaakt, betreft een uitdagend traject. In 2026 wordt deze voorziening verder (door)ontwikkeld, maar het voldoen aan alle verplichtingen uit de wet² wordt niet op korte termijn gerealiseerd. Dit jaar is een afwegingskader³ rondom proactieve openbaarmaking ontwikkeld. Komend jaar volgt een beleidslijn betekenisvolle actieve openbaarmaking.

Misbruik van de Woo en AI: In een interbestuurlijke werkgroep is gewerkt aan een handreiking voor overheidsorganisaties om beter om te gaan met misbruik onder de Woo, daaronder vallen ook Woo-verzoeken die door AI-bots op de overheid worden afgestuurd. Deze handreiking wordt begin 2026 opgeleverd en verspreid onder overheidsorganisaties.

Inzicht en overzicht: Het Rijksdashboard Woo-verzoeken is sinds 1 januari 2025 live en geeft eenieder inzicht in de afhandeling van Woo-verzoeken door het Rijk.⁴

¹ [Kabinetsreactie invoeringstoets Wet open overheid \(Woo\)](#)

² Artikel 3.3 van de Woo

³ [Rapport en stappenplan: Aan de slag met de inspanningsverplichting uit de Wet open overheid | Open Overheid](#)

⁴ [Rijksdashboard Woo-verzoeken: Woo in cijfers](#)

Onderzoek: Het onderzoek naar de uitvoeringslasten, kosten en capaciteit afhandeling Woo-verzoeken is in uitvoering. De onderzoekers hebben de data ontvangen en zijn momenteel bezig deze te valideren en analyseren. Het onderzoeksrapport wordt begin 2026 opgeleverd en meegenomen in de aanstaande wetsevaluatie.

De Wetsevaluatie Woo: Momenteel wordt gewerkt aan de opdrachtformulering van de wetsevaluatie. Het Wetenschappelijk Onderzoek en Datacentrum (WODC) wordt vanuit hun expertise en onafhankelijke positie gevraagd deze opdracht te begeleiden. Naar verwachting start de wetsevaluatie begin 2026 en zal circa 9 tot 12 maanden in beslag nemen. Op basis van de uitkomsten van deze wetsevaluatie kunnen de doeltreffendheid en doelmatigheid van de wet verder verbeterd worden.

- 2. Zijn er verbetervoorstellen op korte termijn in te voeren, al dan niet ontleend aan de eerdere uitvoeringstoets en adviezen inzake de Woo, om de uitvoering van de wet – waar mogelijk zonder afbreuk te doen aan het met de wet beoogde doel - te verbeteren? Wat is het verwachte effect hiervan? Is hiervoor een wijziging van regelgeving nodig? Zo ja wat zijn de contouren van een dergelijke wijziging?**

Langere termijn (wetswijzigingen): opties om de doeltreffendheid van de Woo te verbeteren

Wat is het probleem: De Woo legt **geen begrenzings** op aan de soorten en aantallen op te vragen documenten. Wanneer aan de aard en omvang van informatieverzoeken geen begrenzings kunnen worden verbonden, er geen belang bij de gevraagde informatie hoeft te worden gesteld, alle soorten documenten op te vragen zijn (waaronder e-mails, concepten en apps) en de tekortkomingen in de informatiehuishouding niet zijn opgelost, blijft het beslag op de ambtelijke capaciteit en de vertraging in de afhandeling hoog, waardoor ook goedwillende verzoekers met behoefte aan concrete informatie niet worden bediend.⁵ Het beoogde doel van de Woo wordt daardoor onvoldoende bereikt.

Wat is een oplossing: **Naar voorbeeld van andere landen⁶ omvang of reikwijdte Woo-verzoeken begrenzen.**

1. Een mogelijkheid is de **omvang van verzoeken te begrenzen**, bijvoorbeeld aan de hand van een **maximaal aantal documenten** en/of de werklust. Verzoeken die een disproportionele last op het bestuursorgaan leggen kunnen dan op een andere wijze worden afgehandeld of worden afgewezen.⁷
2. Een alternatief is om begrenzings aan te stellen door **bepaalde soorten documenten**, zoals concepten, interne e-mails en ambtelijke adviezen, **uit te sluiten**. Hierbij zou bijvoorbeeld kunnen worden aangesloten bij de sleutelfunctiemethode⁸ en de waardering van informatie op grond van de selectielijsten

⁵ Zie in dit kader ook de beantwoording vanuit het Ministerie van Justitie en Veiligheid van 24 november jl. op uw vraag om een indicatief overzicht te geven van regelgeving waarvan de uitvoering een onevenredig beslag legt op de capaciteit.

⁶ [Zie ook de brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 17 juli 2023, Eerste Kamer, vergaderjaar 2022-2023, 33 328 AG](#)

⁷ In Estland en Duitsland wordt een verzoek dat onredelijk omvangrijk is en daardoor de uitvoering van publieke taken frustreert of onredelijk hoge kosten meebrengt, niet in behandeling genomen. Het Verenigd Koninkrijk hanteert een grens van 24 werkuren voor het vinden en bij elkaar zetten van informatie.

⁸ Bij deze methode is de functie van de medewerker bepalend voor hoe lang bepaalde informatie wordt bewaard.

voor archivering.⁹ Ook dienen er scherpere keuzes gemaakt te worden in het bewaren en vernietigen van informatie (selectielijsten)¹⁰: niet alles even lang en even goed bewaren, maar systemen ook snel en pragmatisch opschonen (zie ook het antwoord op vraag 5).

3. Minder eenvoudige alternatieven voor het uitvoerbaar maken van verzoeken zijn het hanteren van **langere of differentiërende termijnen** voor kleine en grote verzoeken en het introduceren van een bepaling waarmee een belangenafweging kan worden gemaakt tussen de maatschappelijke opbrengsten en kosten van een Woo-verzoek (proportionaliteitsbeginsel). Deze opties leiden tot complexiteit, omdat verschillende processen ontstaan en omdat een weging van belangen altijd voor discussie vatbaar is.
4. Het **doorberekenen van kosten** aan de verzoeker (anders dan journalisten) indien het verzoek boven een bepaald aantal documenten uitkomt. Dit is in een aantal landen al langer gebruik. Ook kan een maximum worden gesteld aan het aantal lopende Woo-verzoeken per verzoeker.
5. Tot slot is de uitvoering als gevolg van **het aantal bepalingen, de hoeveelheid uitzonderingsgronden en de jarenlange jurisprudentie** steeds ingewikkelder geworden (juridisering). Door dit te vereenvoudigen wordt de toepassing van de wet makkelijker, zowel voor de uitvoerders als gebruikers.

Dergelijke wijzigingen vergen wetsaanpassing. De verwachting is dat dergelijke maatregelen een aanzienlijke impact zullen hebben op de doeltreffendheid en doelmatigheid van de Woo.

Kortere termijn: wat kan binnen de bestaande wet- en regelgeving

Werkwijze omvangrijke verzoeken

Wat is het probleem: De Woo biedt de mogelijkheid om **omvangrijke Woo-verzoeken** in te dienen die **niet binnen de wettelijke termijn** kunnen worden afgehandeld en zorgen voor **hoge uitvoeringslasten** bij overheidsorganisaties.

Wat is een oplossing: In plaats van alle documenten te verzamelen, te beoordelen en te verstrekken, worden **bij omvangrijke verzoeken** voortaan eerst – in eerste instantie in overleg met de verzoeker - de **50-100 meest relevante documenten snel** geleverd. De impact hiervan is naar verwachting aanzienlijk.¹¹ Samenwerking en wederkerigheid zijn hierbij essentieel. Waar de huidige wet ruimte biedt, wordt de werkwijze voor omvangrijke Woo-verzoeken gecodificeerd in een Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB).

Misbruik bestrijden

Wat is het probleem: Het **misbruiken van recht** ondermijnt het draagvlak voor de Woo en zorgt voor meer uitvoeringslasten bij overheidsorganisaties. Veelvragers en AI-bots stapelen Woo-verzoeken en diverse andere procedures met een oneigenlijk doel. Dit leidt tot meer belasting van rechtbanken en tot verspilling van publieke middelen.

Wat is een oplossing: **Het mogelijk maken om meer gegevens tussen bestuursorganen te delen.** Voor de lange termijn kunnen bij wet de eisen verlaagd worden voor de gevallen waarin een verzoek buiten behandeling kan worden gesteld.

⁹ Zweden en Duitsland hanteren een beperking tot 'officiële documenten' of 'officiële informatie' en in Frankrijk is het informatierecht beperkt tot 'voltooide documenten' (concepten vallen daar niet onder). In Frankrijk en Slovenië zijn interne documenten (waaronder e-mails en berichtenapps) uitgesloten.

¹⁰ Zie in dit kader het advies van het ACOI (2024): [Alles is niets](#)

¹¹ Bij verzoeken bij BZK die de afgelopen periode betrekking hadden op een verstrekking van meer dan 100 documenten, lag de gemiddelde doorlooptijd in 2025 op 316 dagen. Wanneer er 100 documenten of minder werden verstrekt, is dit gemiddeld 84 dagen.

Meer actieve openbaarmaking en laagdrempelige informatieverstrekking

Wat is het probleem: Veel burgers en journalisten **grijpen naar een Woo-verzoek**, omdat de informatie **niet op een meer toegankelijke wijze** te verkrijgen is.

Wat is een oplossing: **(pro)actieve openbaarmaking wordt de norm**, met name dossiers waar veel maatschappelijk belangstelling voor is. Het introduceren van een mogelijkheid om op een **meer laagdrempelige en dienstverlenende wijze informatie te verstrekken** aan verzoekers, buiten het juridische kader van een Woo-verzoek om. Hiermee kan de (doorgesloten) focus op alleen documenten ietwat verschuiven naar focus op (relevante) informatie.

Stroomlijnen en optimaliseren Woo-proces

Wat is het probleem: De indiening en afhandeling van Woo-verzoeken zijn **onvoldoende gestroomlijnd**. Woo-verzoeken zijn **vormvrij** en leveren overheden veel extra tijd op bij het duiden van de informatiebehoefte.

Wat is een oplossing: Er wordt verder ingezet op **het optimalisering en stroomlijning van het Woo-proces** door middel van een standaard verplicht gesteld 'Woo-formulier' en de Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB), waarin het breder en meer verplichtend inzetten van *best practices* centraal staat.

Meer inzet van AI, innovaties en een moderne werkomgeving

Wat is het probleem: **Grote hoeveelheden data** en het ontbreken van middelen en **capaciteit dit kwalitatief en efficiënt** te verwerken stagneren de afhandeling van Woo-verzoeken. AI kan organisaties helpen bij het sneller behandelen van een Woo-verzoek. Technische voorzieningen zijn momenteel niet zodanig ingericht dat deze nu makkelijk opgeschaald en overheidsbreed ingezet kunnen worden (zie antwoord 5).

Wat is een oplossing: **Investeren in (digitaal autonome en weerbare) AI en innovatie voor de gehele overheid**. Dit moet **centraal plaatsvinden** en landen in verplichte componenten. Er vindt een gedegen sturing plaats op het architectuurlandschap. Hierbij kan de werkwijze van de NDS benut worden. Dit dient wel hand in hand te gaan met een investerings- en innovatieagenda om resultaten te kunnen boeken.¹² Hiervoor zijn tot op heden geen financiële middelen voor beschikbaar gesteld.

Openbaarheid & veiligheid

Wat is het probleem: De **huidige geopolitieke situatie en technologische ontwikkelingen**, bijvoorbeeld de inzet van AI om patronen en kwetsbaarheden te herkennen, zorgen voor **nieuwe risico's** bij de openbaarheid van overheidsinformatie.

Wat is een oplossing: **Het aanscherpen van uitzonderingsgronden in tijden van toegenomen dreiging**, het expliciet benoemen van het algemeen belang van vertrouwelijk houden van informatie waar nodig en in dat kader het onder (strikte) voorwaarden mogelijk maken om integraal documenten te weigeren en te de-publiceren.

¹² [Stand van zaken - Investeringsagenda NDS | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)

3. Kunt u een ruwe schatting geven van het aantal fte dat thans ingezet wordt binnen de rijksoverheid voor de uitvoering van de Woo? En wat is uw beeld van het capaciteitsbeslag bij andere organisaties op welke de Woo van toepassing is?

Op dit moment wordt er een onderzoek uitgevoerd naar de uitvoeringslasten, kosten en capaciteit voor de afhandeling van Woo-verzoeken. Dit onderzoek wordt begin 2026 afgerond. Uit voorlopige onderzoeksresultaten zijn de volgende gegevens¹³ af te leiden:

Type organisatie	Aantal respondenten	Totaal aantal organisaties in NL	Gemiddeld aantal fte	Optelsom van respondenten	Mogelijkheden voor extrapolatie	Uitkomst extrapolatie (totaal aantal fte)	
Kerndepartementen	12	16 ¹⁴	44,0	529	Geen extrapolatie nodig. Optelsom van ministeries kan gebruikt worden.	529	
Provincie	12	12	5,6	68	Geen extrapolatie nodig. Optelsom van provincies kan gebruikt worden.	68	
Gemeente	Groot	13	32	6,2	80	Extrapolatie kan door gemiddelde te vermenigvuldigen met het totaal aantal grote gemeentes	197
Gemeente	Middel	19	63	1,3	25	Extrapolatie kan door gemiddelde te vermenigvuldigen met het totaal aantal middelgrote gemeentes	84
Gemeente	Klein	77	247	2,3	179	Extrapolatie kan door gemiddelde te vermenigvuldigen met het totaal aantal kleine gemeentes	573
Waterschap	8	20	2,5	20	Extrapolatie kan door gemiddelde te vermenigvuldigen met het totaal aantal waterschappen	49	

Dit is exclusief de gegevens van een grote groep andere organisaties die onder de Woo valt, zoals uitvoeringsorganisaties, adviescolleges en ZBO's. Daarnaast is het beslag op de capaciteit breder in de organisatie en de benodigde ICT-tooling naar verwachting nog vele malen groter.

4. Wat is de stand van zaken met betrekking tot het meerjarenplan voor het verbeteren van de digitale informatiehuishouding?

De informatiehuishouding van het Rijk groeit ingevolge het Meerjarenplan 2024-2025 gestaag in volwassenheid maar is nog niet op voldoende niveau. Inmiddels ligt er een vervolg met het Meerjarenplan 2026-2030 met versterkte focus op verbetering van de kwaliteit bij organisaties, cruciale generieke voorzieningen en de noodzaak om te komen tot vernieuwing van de digitale werkomgeving. In overeenstemming met art 6.2 van de Woo hebben, gecoördineerd door het ministerie van BZK, de verschillende overheden (Rijk, gemeenten, provincies en waterschappen) met elkaar de samenwerking en afstemming gezocht bij de opstelling van de 4 meerjarenplannen in relatie met de NDS en zullen deze met een gezamenlijke oplegger aan de Kamer worden aangeboden.

¹³ Deze gegevens zijn direct afkomstig uit de antwoorden van organisaties op de vragenlijst. Er heeft op deze gegevens nog geen validatie plaatsgevonden. Het onderzoeksbureau heeft aangegeven dat de definitieve cijfers in het eindrapport vanwege een andere scope, validatie en methodiek zullen afwijken van deze cijfers.

¹⁴ De ministeries EZ, LNVN & KGG, JenV & AenM en BZK & VRO hebben gezamenlijk één vragenlijst ingevuld.

5. Hoeveel budget is er de komende jaren beschikbaar c.q. nog nodig voor het op orde brengen van de informatiehuishouding? Wat is een realistische tijdshorizon waarbinnen dit zou kunnen plaatsvinden?

Voor het op orde brengen van de informatiehuishouding is een extra investering aan de ICT-kant van de informatiehuishouding van het Rijk noodzakelijk. Uit recente onderzoeken van PBLQ is af te leiden dat dit alleen al voor het beleidsdeel van de departementen een totale investering van ca. € 81,8 miljoen tot en met 2035 betekent voor de realisatie van één DMS. In onderstaande tabel is deze reeks tot 2030 weergegeven, wat optelt tot € 53,3 mln. Daarbij dient aangetekend te worden dat bij uitbreiding naar meer processen het om een hoger bedrag zal gaan.

Verder komt PBLQ in haar rapport *Inventarisatie kosten voorzieningen* met een extra, incidentele investering van ca. € 57,0 mln. tot en met 2030 en ca. € 21,4 mln. aan structurele kosten (jaarlijks) voor het realiseren van de benodigde generieke voorzieningen.

Afhankelijk van de marktsector is een innovatiebudget tussen de 3% en 20% de 'standaard' (hieronder specifiek op de inzet van AI toegespitst). Tussen de 5% en 10% lijkt ons realistisch en daar is de reeks van structureel € 11 mln. op gebaseerd (5% van de opgevoerde € 217,3 mln.).

(Bedragen * mln. Euro)

Eén DMS Rijksoverheid	2026	2027	2028	2029	2030	Totaal
Investering	13	11,6	8,9	4,5	4,5	42,5
Beheer/exploitatie	0	0	0	5,4	5,4	10,8
Totaal	13	11,6	8,9	9,9	9,9	53,3
Generieke voorzieningen:						
	2026	2027	2028	2029	2030	Totaal
Investering	17	10	10	10	10	57
Beheer/exploitatie	21,4	21,4	21,4	21,4	21,4	107
Totaal	38,4	31,4	31,4	31,4	31,4	164
Innovatie - AI						
	2026	2027	2028	2029	2030	Totaal
Investering	11	11	11	11	11	55
Totaal	62,4	54	51,3	52,3	52,3	272,3

De vraagstukken omtrent informatiehuishouding zijn onlosmakelijk verbonden met andere urgente digitaliseringsthema's overheidsbreed waar doorbraken nodig zijn. Er wordt breed gedeeld dat er meer centrale politieke sturing nodig is om doorbraken op het gebied van gegevensdeling, autonome cloud en AI te forceren. De NDS¹⁵ en dito investeringsagenda¹⁶ bieden hiervoor het plan en maken inzichtelijk wat hiervoor nodig is. In bijgevoegd hoofdfiche digitalisering worden deze voor de gehele overheid kort toegelicht.

¹⁵ [Kamerbrief bij Nederlandse Digitaliseringsstrategie | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#)

¹⁶ [Stand van zaken - Investeringsagenda NDS | Rapport | Rijksoverheid.nl](#)