

**De onderdelen/teksten die van een kader zijn voorzien, zijn nog in ontwikkeling.**

## Memorie van toelichting

### A. Algemeen deel

#### 1. Inleiding

##### 1.1 Aanleiding voor het wetsvoorstel

De overheid is de afgelopen decennia een zeer informatie-intensieve organisatie geworden. Dat heeft een direct verband met technologische ontwikkelingen. Digitalisering maakt dat documenten en gegevens zich snel en breed kunnen verspreiden binnen en tussen organisaties. Daarnaast zet de overheid ook bewust in op datagedreven werken, deels met hergebruik van gegevens, om taken effectiever en efficiënter te kunnen uitvoeren. Met verwerking van informatie worden verschillende belangen gediend:

- Uitvoering van wettelijke taken te kunnen uitvoeren (primaire processen) en voor de bedrijfsvoering (personeel, financieel e.d.);
- Afleggen van publieke verantwoording over het gevoerde beleid;
- Bewijsvoering in rechtszaken;
- Behoud van nationaal cultureel erfgoed en het mogelijk maken van onderzoek en geschiedschrijving.

Digitalisering heeft grote impact (gehad) op de informatiehuishouding van de overheid, maar heeft niet per se geleid tot een beter inzicht en overzicht. De gevolgen daarvan zijn de afgelopen jaren duidelijk geworden in verschillende gebeurtenissen en incidenten. In de Staat van de Uitvoering 2022 wordt ook ingegaan op negatieve gevolgen van het niet op orde zijn van de informatiehuishouding voor de uitvoering van taken door en dienstverlening van de overheid:

*Burgers en ondernemers die hun gegevens steeds opnieuw moeten aanleveren. Regelingen die te weinig worden gebruikt. IT-systemen die niet met elkaar communiceren en vaak verouderd zijn. En een te veilige interpretatie van privacywetgeving (AVG). Uitvoerders proberen dergelijke problemen vooral zelf op te lossen, maar om echt een stap verder te komen is collectieve actie nodig: het gezamenlijk en versneld uitvoeren van een overkoepelende digitale agenda.<sup>1</sup>*

Dit beperkt de overheid om zich te ontwikkelen tot een werkelijk responsieve organisatie, die naast de burger staat en proactief kan inspelen op noden en wensen, maar ook adequaat kan optreden als die burger zich bewust niet aan regels houdt. Een en ander is reden voor de regering om flink te investeren in het op orde brengen van de informatiehuishouding. In het Generieke Actieplan Informatiehuishouding Rijksoverheid 'Open op Orde'<sup>2</sup> zijn daarvoor verschillende actielijnen geformuleerd. Een van deze lijnen betreft het verstevigen van de sturing op de transformatie van de informatiehuishouding. Sturing treft echter geen doel als de wettelijke normen waar organisaties zich aan moeten houden bij het inrichten van hun informatiehuishouding niet helder en samenhangend zijn. Wetgeving kan helpen om die samenhang te creëren en sturing te versterken. Regulering is ook nodig omdat een effectief gebruik van informatie organisatiegrenzen overschrijdt en de transitie van de informatiehuishouding daarom niet alleen de rijksoverheid maar ook decentrale overheden raakt. Met dit voorstel voor een Algemene informatiewet overheid beoogt de regering een fundament te creëren voor een informatiehuishouding die dienstbaar is aan een goede uitvoering van taken door de overheid en aan passende ondersteuning van burgers en bedrijven in hun verkeer met die overheid. In deze inleidende paragraaf wordt achtereenvolgens ingegaan op het wezen van een informatiehuishouding, op problemen die samenhangen met de digitalisering daarvan en op oplossingen. Daarna worden de hoofdlijnen van het wetsvoorstel uiteengezet, gevolgd door een beschrijving van de verhouding tot andere wetgeving en hoger recht, de (financiële) gevolgen, uitvoering en toezicht.

---

<sup>1</sup> De staat van de uitvoering, 2022. Den Haag, 2022, <https://staatvandeuitvoering.nl/app/uploads/2023/01/Staat-van-de-Uitvoering-2022-1.pdf>. Ook de Algemene Rekenkamer wees in een brief op het feit dat regering, parlement en uitvoeringsorganisaties tijdig – bij voorkeur al bij totstandkoming van wetgeving – de baten van gebruik van persoonsgegevens moet afwegen tegen de privacygevolgen om tot een effectieve(re) inzet van gegevens te komen (Kamerstukken II 2022/23, 32761, nr. 264, <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-32761-264.html>).

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2020/21, 29362, nr. 291. PM iets opnemen over nieuwe aanduiding (Open overheid, spoor Informatiehuishouding)?

## 1.2 Wat is informatiehuishouding

Het begrip *informatiehuishouding* kent veel omschrijvingen. Centraal element in het begrip is uiteraard *informatie*, dat kan worden omschreven als gegevens in een context die betekenis geeft aan die gegevens. Een overheid kan niet zonder informatie. Om beleid te maken, uit te voeren en om daaruit kennis te genereren om beleid bij te stellen en weer tot uitvoering te brengen is informatie nodig.

De Algemene Rekenkamer bracht in 2010 een achtergrondonderzoek uit naar de informatiehuishouding van de overheid. Daarin wordt de volgende omschrijving van het begrip informatiehuishouding gehanteerd: *het totaal aan regels en voorzieningen gericht op de informatiestromen en op de opslag en/of archivering van informatie. De informatiehuishouding ondersteunt bedrijfsprocessen van organisaties en waarborgt democratische, juridische en historische waarden. Daarbij denken wij onder meer aan beleidsvorming en verantwoording, transparantie, de belangen van recht- en bewijszoekenden en aan het behoud van cultureel erfgoed.*<sup>3</sup>

De Nederlandse Overheidsreferentiearchitectuur (NORA) hanteert een vergelijkbare definitie, namelijk *het totaal aan regels en voorzieningen gericht op de informatiestromen en –opslag of archivering ter ondersteuning van de primaire processen.*<sup>4</sup> Op de website van het Rijksprogramma duurzaam digitale informatiehuishouding (RDDI) staat: *De informatiehuishouding omvat de opslag, het beheer en de verstrekking van gegevens binnen een organisatie. Die gegevens kunnen variëren van brieven en e-mails tot foto's, video's, illustraties en zelfs een bierviltje met afspraken.*<sup>5</sup>

De meest actuele en omvattende omschrijving is te vinden in het generieke actieplan 'Open op Orde'. Hierin komen de elementen uit de genoemde definities samen:

*Het totaal aan regels, voorzieningen, activiteiten en processen gericht op de informatie-stromen en op het beheer van informatie. De informatiehuishouding ondersteunt de primaire processen van overheidsorganisaties en waarborgt democratische, juridische en historische waarden. Om dat tweeledige doel van ondersteunen en waarborgen te bereiken moet een informatiehuishouding zo worden ingericht dat (digitale) informatie die nodig is om het handelen van overheidsorganisaties te kunnen reconstrueren van meet af aan, maar ook na verloop van tijd duurzaam toegankelijk is en blijft. Dit geldt vanaf het moment van creatie tot het moment dat de informatie niet meer nodig is, ook niet als cultureel erfgoed.*<sup>6</sup>

Hoewel digitalisering alomtegenwoordig is, denken veel mensen bij informatiehuishouding nog aan documenten in mappen in archiefkasten. Van oudsher werd het begrip met name gebruikt voor de documentaire informatievoorziening (DIV), ofwel *het beheren, archiveren, registreren en beschikbaar stellen van documenten binnen een organisatie.*<sup>7</sup> Hierbij gaat het om zogenoemde ongestructureerde informatie, opgenomen in tekstbestanden. Informatiehuishouding wordt dan onderscheiden van de *gegevenshuishouding*, die betrekking heeft op gestructureerde informatie, opgenomen in databases waarin ieder gevuld veld een vaste notatiewijze en betekenis heeft. De structurering van de gegevens maakt het mogelijk relaties te leggen en te rekenen of redeneren met de gegevens. Met name grote uitvoeringsorganisaties hebben voor hun massale processen omvangrijke administraties waarin gegevens zijn opgenomen over burgers en bedrijven, die zij gebruiken bij het geautomatiseerd nemen van besluiten. Voorbeelden zijn de vooraf ingevulde aangifte inkomstenbelasting bij de Belastingdienst of de polisadministratie bij het UWV. Het ligt in de rede om de gegevenshuishouding als een integraal onderdeel van de informatiehuishouding te beschouwen.

PM Beschrijving van stelsel van basisregistraties als onderdeel van de informatiehuishouding, en van de voornemens voor doorontwikkeling naar een federatief datastelsel op grond van de Interbestuurlijke datastrategie Nederland (IBDS).

Informatiehuishouding wordt soms in één adem genoemd met *informatievoorziening*. Dit begrip wordt in artikel 1, onderdeel m, Besluit CIO-stelsel Rijksdienst<sup>8</sup> omschreven als: *het geheel van mensen, middelen, informatiesystemen en maatregelen, gericht op de informatiebehoefte van een organisatie.* De informatiehuishouding maakt in deze omschrijving onderdeel uit van de informatievoorziening, maar uit eerder in deze paragraaf aangehaalde omschrijvingen blijkt dat 'informatiestromen' ook weer onderdeel uitmaken van de informatiehuishouding. In dit wetsvoorstel wordt een breed begrip informatiehuishouding gehanteerd, dat zowel het ontstaan (creëren), de beschikbaarheid (ontsluiten, beheren) als het 'stromen' (gebruiken, delen) van informatie omvat. In de volgende paragraaf wordt dit begrip ingekleurd met een aantal concrete voorbeelden van (onderdelen van) de informatiehuishouding van de overheid.

PM Ingaan op de plaats van algoritmen in de informatiehuishouding, en op de relatie met het algoritmeregister van de overheid.

<sup>3</sup> Kamerstukken II 2009/10, 32307, nr. 2, p. 3.

<sup>4</sup> <https://www.noraonline.nl/wiki/Informatiehuishouding>.

<sup>5</sup> <https://www.informatiehuishouding.nl/over-informatiehuishouding>.

<sup>6</sup> Kamerstukken II 2020/21, 29362, nr. 291 (bijlage), <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-976235.pdf>, p. 9.

<sup>7</sup> [https://nl.wikipedia.org/wiki/Documentaire\\_Informatie\\_Voorziening](https://nl.wikipedia.org/wiki/Documentaire_Informatie_Voorziening).

<sup>8</sup> [wetten.nl - Regeling - Besluit CIO-stelsel Rijksdienst 2021 - BWBR0044613 \(overheid.nl\)](https://wetten.nl - Regeling - Besluit CIO-stelsel Rijksdienst 2021 - BWBR0044613 (overheid.nl)).

### 1.3 Historie digitalisering overheid en gevolgen voor de informatiehuishouding

De informatiehuishouding van de overheid is geregeld negatief in het nieuws geweest de afgelopen jaren. Het beeld is dat de overheid steeds minder in staat is om (op tijd) gevraagde informatie op te leveren, of dat nu direct aan burgers en bedrijven is, of aan het parlement voor het kunnen uitoefenen van democratische controle. In diverse rapporten van de Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed wordt geconstateerd dat verantwoordelijkheden voor informatie in samenwerkingsverbanden en ketens niet altijd helder zijn. De geschiktheid van de informatiehuishouding voor het uitvoeren van overheidstaken is dus geen vanzelfsprekendheid meer. In deze paragraaf worden ontwikkelingen die hiertoe hebben geleid – met name samenhangend met digitalisering van overheid en samenleving – beschreven. Enkele decennia geleden was de informatiehuishouding van de overheid voornamelijk analoog, ofwel van papier. Ze bestond uit nota's, brieven, regelingen en rapporten waarvan (behalve een enkele doorslag op carbonpapier) één versie beschikbaar was. Deze documenten werden beheerd in één systeem en door één organisatie en werden na waardering en selectie fysiek verplaatst naar een archiefbewaarplaats. Ieder overheidsorgaan was verantwoordelijk voor zijn eigen informatiehuishouding. Eind jaren '50 komt de eerste computer naar Nederland en in de jaren '60 en '70 groeit dat aantal gestaag; dat is ook de aanzet voor automatisering bij de overheid. De komst van het internet in de jaren '90 heeft tot een stroomversnelling geleid, waarbij langzamerhand de omschakeling plaatsvond van automatisering (het met behulp van een computer afwickelen van bestaande processen) naar digitalisering (het opnieuw, gericht op gebruik van ICT, inrichten van processen). Digitalisering heeft twee kenmerkende aspecten. Het eerste is de *transformatieve kracht* die ervan uitgaat. Papier kan maar op één manier worden geordend, de moleculen waaruit het papier bestaat leveren een feitelijke belemmering op om informatie te laten stromen. Bij digitale informatie is dit wezenlijk anders, die ligt letterlijk niet meer vast. Het tweede kenmerkende aspect van digitalisering, de *horizontalisering* die ermee gepaard gaat, vloeit hieruit voort: autonome organisaties kunnen steeds gemakkelijker in ketens en netwerken samenwerken doordat informatie veel breder beschikbaar is en schier eindeloos gereproduceerd kan worden. Daarmee dient *big data* zich aan en met de komst van *artificial intelligence* gaat dit in de overtreffende trap. Digitalisering heeft dus grote invloed op de manier waarop bij de overheid met documenten en gegevens moet worden omgegaan, maar dat heeft zich nog onvoldoende omgezet in échte vernieuwing van de informatiehuishouding.

De Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) constateerde in het rapport *iOverheid* uit 2011 al dat een *iOverheid* niet langer kan denken in termen van techniek als het gaat om haar verantwoordelijkheid op ICT-gebied. Het gaat vooral om de vele informatiestromen die de ICT mogelijk heeft gemaakt en om de maatschappelijke en beleidsmatige gevolgen daarvan. Een bewuste *iOverheid* investeert in procedures om transparantie en accountability te verbeteren. De WRR bepleit in het rapport om het besef 'een *iOverheid* te zijn' te verankeren en doet een reeks inhoudelijke en institutionele aanbevelingen om de noodzakelijke paradigmawisseling van *eOverheid* naar *iOverheid* in goede banen te leiden.<sup>9</sup>

De Rekenkamer signaleerde in 2010 een *informatieparadox*. Deze houdt in dat:

*“... er steeds meer informatie is, en de mogelijkheden om informatie te creëren en te ontsluiten nemen ook steeds toe. Daarmee neemt de verwachting dat informatie dus beschikbaar is ook toe, net als de neiging om informatie te willen beheersen. Omdat de hoeveelheid informatie echter sterk toeneemt en de informatie een steeds vluchtiger karakter krijgt, wordt het steeds moeilijker informatie toegankelijk en transparant te houden.”*

De Algemene Rekenkamer constateerde ook dat mensen in het bedrijfsproces zich doorgaans weinig geroepen lijken te voelen om de informatie waar zij zelf mee werken toegankelijk te maken voor anderen. Hun belang is met name dat ze hun eigen informatie kunnen terugvinden. Ook is er een gebrek aan gevoel van urgentie, waardoor initiatieven om het informatiebeheer op orde te brengen veelbelovend van start gaan, maar na verloop van tijd doodbloeden. Er wordt wel aan problemen gewerkt, maar ze komen niet tot een oplossing. Dat komt ook door een stelselmatige overschatting van de bijdrage van technologische oplossingen aan het probleem, terwijl de hoeveelheid tijd, geld en menskracht die de daadwerkelijke realisatie van ICT-projecten vergt, juist vaak wordt onderschat. Ook de Beleidsnota informatievoorziening in de openbare sector (BIO) uit 1988 signaleerde dit laatste al. Ook werd daarin geconstateerd dat informatievoorziening nog te veel geïsoleerd van andere middelen van bestuur, zoals financiën, personeel en organisatie werd gezien, en dat gebrek aan sturing, standaarden en verbinding met het wetgevingsproces in de weg stonden aan een adequate inrichting van de informatievoorziening.<sup>10</sup>

Een aantal van deze zaken merkte de Rijksarchiefinspectie (inmiddels opgegaan in de Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed) ook al op in 2005, in het rapport “Een dementerende overheid?”<sup>11</sup> De inspectie wees op gebrek aan overzicht over informatie, doordat informatie op persoonlijke en gezamenlijke schijven en in databases en applicaties wordt beheerd, buiten de beheersafspraken om. Daarbij kwam volgens de inspectie een gebrek aan professionaliteit bij (vooral kleinere) organisaties om problemen met archiefbeheer op te lossen of te onderkennen. De inspectie constateert dat incidenten over

<sup>9</sup> WRR-rapport nr. 86: *iOverheid*, Amsterdam 2011, <https://www.wrr.nl/publicaties/rapporten/2011/03/15/ioverheid>.

<sup>10</sup> Kamerstukken II 1987/88, 20644, nrs. 1-2, p. 9 (<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/0000105557>).

<sup>11</sup> [Een dementerende overheid? | Rapport | Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed \(inspectie-oe.nl\)](#).

digitale informatie die in de afgelopen jaren de media hebben gehaald in feite geen incidenten zijn, maar onderdeel uitmaken van een structureel probleem. In 2021 heeft de Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed het onderzoek naar de informatiehuishouding herhaald, met als resultaat het rapport “Een dementerende overheid 2.0?”. In dat rapport concludeert de inspectie dat het belang van duurzame toegankelijkheid van overheidsinformatie bestuurlijk en (hoog)ambtelijk nog onvoldoende op het netvlies staat. Het ontbreekt (daardoor) aan visie en een integrale aanpak. Daarnaast neemt de kennis over het beheren van informatie af, wordt vaak gewerkt met verouderde ICT en is sprake van een onterecht techno-optimisme. Tot slot zijn de verantwoordelijkheden vaak onduidelijk geregeld en levert de versnipperde onderbrenging van overheidsinformatie in wet- en regelgeving onderlinge spanningen op.<sup>12</sup> Samengevat kan worden geconstateerd dat de manier waarop gewerkt wordt of zou moeten worden, is veranderd, maar dat de processen en de ondersteuning daarmee geen gelijke tred hebben gehouden.

Niet alleen digitalisering is van invloed op de staat van de informatiehuishouding, ook het bestaande wettelijk kader speelt daarin een rol. Van oudsher staan de overheid vier strategische middelen ter beschikking om beleid te voeren: geld, mensen, bevoegdheden en informatie. Deze middelen hebben hun eigen (grond)wettelijke kaders en instituties. Voor de overheidsfinanciën kent de Grondwet bepalingen over belastingheffing (artikel 104) en de vaststelling van de begroting (artikel 105). De Comptabiliteitswet regelt het beheer van de rijksfinanciën (inhoud en proces van begroting en verantwoording). Voor het personeelsaspect bepaalt artikel 108 Grondwet dat de rechtpositie van ambtenaren wettelijk geregeld wordt. Hiervoor zijn de Ambtenarenwet en het daarop gebaseerde Algemeen rijksambtenarenreglement kaderstellend. Sinds 1 januari 2020 geldt op grond van de Wet normalisering rechtspositie ambtenaren (die wijzigingen in de Ambtenarenwet en gerelateerde wetten bevat) het civiele arbeidsrecht voor ambtenaren. Artikel 107 Grondwet biedt de basis voor de wetboeken op het gebied van strafrecht en burgerlijk recht. In het Wetboek van Strafvordering zijn bevoegdheden voor de bij opsporing en vervolging betrokken autoriteiten vastgelegd. Artikel 107 legt ook de grondslag onder de algemene regels van bestuursrecht, zoals neergelegd in de Algemene wet bestuursrecht. De Awb bepaalt de bevoegdheden en verplichtingen van bestuursorganen en de rechten van burgers in het verkeer tussen hen beide. In hoofdstuk 4 van de Grondwet zijn de instituties geregeld op ieder van deze terreinen, namelijk de Algemene Rekenkamer (doelmatigheid en rechtmatigheid van overheidsfinanciën), de Raad van State (advisering over wetgeving en onderzoek geschillen van bestuur), de Nationale ombudsman (klachten van burgers over hun contact met bestuursorganen). Ook voor instelling van andere vaste adviescolleges biedt dit hoofdstuk het fundament.

De Grondwet geeft ook kaders voor informatieverwerking door de overheid. Zo regelt artikel 10 het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer; het tweede lid vereist dat in wet de regels voor het vastleggen en verstrekken van persoonsgegevens stelt en het derde lid vereist hetzelfde voor vastlegging van de aanspraken met personen op kennisneming van over hen vastgelegde gegevens, het gebruik en de verbetering daarvan. Het gaat hier dus zowel om een wettelijke grondslag voor het verwerken van gegevens, als voor het recht van inzage en correctie van gegevens. Deze zijn inmiddels opgenomen in Europese wetgeving, de Algemene verordening gegevensbescherming, die in Nederland dezelfde werking heeft als een nationale wet.<sup>13</sup> Uitvoeringsaspecten, zoals het instellen van de Autoriteit persoonsgegevens als nationale toezichthouder, zijn in de Uitvoeringswet AVG geregeld.

Artikel 110 Grondwet vereist een wettelijke regeling voor de openbaarheid die de overheid bij de uitvoering van haar taken moet betrachten. Deze opdracht is de grondslag geweest voor de Wet openbaarheid van bestuur, sinds mei 2022 vervangen door de Wet open overheid. Daarnaast legt artikel 68 Grondwet de ministers de plicht op om de Kamers der Staten-Generaal alle verlangde inlichtingen te verstrekken, voor zover dat niet in strijd is met het belang van de Staat. Ook deze verplichting leidt tot een ruime openbaarmaking van bestuurlijk-politieke informatie. Tot slot vereisen de artikelen 88 en 89 de bekendmaking van wetgeving op alle niveaus, van formele wet tot ministeriële regeling. Deze verplichting is uitgewerkt in de Bekendmakingswet.

Hoewel de Grondwet dus ook de basis geeft voor de informatiecomponent, wordt een funderende wet die de verschillende aspecten van de informatiehuishouding van de overheid (breder dan alleen de rijksoverheid) en sturing op de realisering daarvan in samenhang regelt, gemist. Dit blijkt ook uit verschillende rapporten en onderzoeken naar de informatiehuishouding van de overheid.<sup>14</sup> Het meest recente is een analyse die VNG in 2022 heeft gemaakt van de bestaande informatiewetgeving en waarin een aantal knelpunten op een rij wordt gezet.<sup>15</sup> Belangrijkste aanbevelingen in dit rapport zijn het creëren van een (visueel) overzicht van de bestaande wetgeving en het ontwikkelen van één brede kaderwet over de informatiehuishouding voor alle overheden. Daarbij wordt de vergelijking getrokken met de Algemene

---

<sup>12</sup> Een dementerende overheid 2.0? [Fen dementerende overheid 2.0? | Publicatie | Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed \(inspectie-oe.nl\)](https://www.inspectie-oe.nl/publicatie/een-dementerende-overheid-2-0/).

<sup>13</sup> Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (PbEU L 119) (<http://data.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>).

<sup>14</sup> Zie het eerdergenoemde ARK-rapport De informatiehuishouding van het rijk (2010), het rapport Ongekend onrecht van de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslagen en het Actieplan Open op orde.

<sup>15</sup> Analyse naar de samenhang tussen generieke informatiewetten, VNG Realisatie, juni 2022 ([Analyse naar de samenhang tussen generieke informatiewetten \(vng.nl\)](https://www.vng.nl/analyse-naar-de-samenhang-tussen-generieke-informatiewetten)).

wet bestuursrecht. Een dergelijke kaderwet is in de visie van de VNG nodig om een solide en duurzame en samenhangende basis te creëren onder de regels over de informatiehuishouding, om zo ‘goed openbaar bestuur’ te kunnen waarborgen.

#### 1.4 Oplossingen

De logische vervolgvraag is wat nodig is om de informatiehuishouding zo te transformeren dat deze blijvend kan voldoen aan de eisen van de tijd. In het rapport De informatiehuishouding van het rijk in 2030 worden de belangen en functies beschreven die een goede informatiehuishouding moet ondersteunen:

*Informatie ligt aan de basis van goed openbaar bestuur, vormt een van de pijlers van de democratische rechtstaat en geeft mede vorm aan de relatie met burgers. Daarnaast is een goede informatiehuishouding van belang om burgers en bedrijven van betrouwbare informatie te kunnen voorzien, om als overheid efficiënt en effectief te kunnen werken en om informatie voor komende generaties te bewaren. De informatiehuishouding vormt ons collectieve geheugen. Om in deze functies te kunnen voorzien, moet informatie in een goede, geordende en toegankelijke staat worden bewaard.<sup>16</sup>*

Dit geldt niet alleen voor de rijksoverheid, maar voor alle overheidsorganen, ook de functioneel of territoriaal gedecentraliseerde. Het eerder genoemde Actieplan Open op orde noemt drie samenhangende aspecten van de informatiehuishouding die in dit licht verbetering behoeven, namelijk de beschikbaarheid van professionals op het gebied van informatiebeheer, de aard en het volume van de informatie en de gebruikte ICT-systemen. Deze drie aspecten kunnen niet los worden gezien van een omgeving waarin de besturing en de juiste omgang met wettelijke regels rond de informatiehuishouding verzekerd is. Deze bestuurlijke omgeving is daarom het vierde relevante aspect. Het actieplan formuleert vier actielijnen om op deze aspecten verbeteringen te realiseren, te weten:

1. Investeren in professionalisering, zowel van medewerkers in het informatiebeheer als van andere ambtenaren.
2. Versterken van de werkprocessen, gericht op duurzame digitale beschikbaarheid van informatie, naleving van geldende wet- en regelgeving.
3. Verbetering en vereenvoudiging ICT-systemen, standaardisatie en generieke voorzieningen.
4. Heldere besturing van de informatiehuishouding en passende planning en control.

Voor uitvoering van deze actielijnen is bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een Programma Open op Orde ingericht. De Tweede Kamer wordt via periodieke rapportages op de hoogte gehouden van de voortgang in het programma. Daarnaast is begin 2021 een Regeringscommissaris Informatiehuishouding benoemd om de uitvoering van het programma te bevorderen. Dit onder meer door het samen met betrokken organisaties voor de genoemde knelpunten oplossingen hiervoor te formuleren, het aanspreken van organisaties op de voortgang in hun verbeteracties, het inzichtelijk laten maken van maatschappelijke effecten van het programma en het adviseren over en doen van voorstellen over het sturingssysteem.<sup>17</sup> De regeringscommissaris heeft een aantal activiteiten in gang gezet ter versterking en versnelling van de actielijnen uit Open op Orde. Een daarvan is het uitwerken van dit wetsvoorstel, ter ondersteuning van de noodzakelijke transformatie in de informatiehuishouding. De regering ondersteunt de gedachte dat een funderende wet belemmeringen in de transformatie van de informatiehuishouding kan wegnemen en samenhang in de regulering en sturing van die informatiehuishouding kan bevorderen, zodat de algemene *informatie*nele zorgplicht van de overheid bij informatieverwerking jegens burgers en bedrijven wordt verwerkelijkt.

## 2. Hoofdpijnen van het voorstel

Het wetsvoorstel bestaat op hoofdpijnen uit vijf onderdelen: een begrippenkader, rechten van de burger, daaruit voortvloeiende verplichtingen voor overheidsorganen, kaders voor sturing en verantwoording, en een voorziening om knelpunten en belemmeringen in gebruik van informatie op te lossen. Hierna wordt achtereenvolgens op deze onderdelen ingegaan.

### 2.1 Begrippenkader

De digitalisering van overheid en samenleving hebben geleid tot nieuwe werkwijzen en processen en tot nieuwe concepten voor communicatie en interactie. In het analoge tijdperk bestond informatie met name uit papieren documenten, in de huidige tijd neemt informatie veelal de vorm aan van digitale documenten en van grote digitale gegevensbestanden. Tot nu toe wordt in verschillende informatiewetten, bijvoorbeeld de Wet open overheid en de Wet hergebruik van overheidsinformatie, vastgehouden aan *document* als centraal begrip. Ook in het wetsvoorstel voor de Archiefwet 2021 wordt dit begrip gebruikt. In de memorie van toelichting daarbij is opgemerkt dat een alternatief als *informatieobject* is

<sup>16</sup> De informatiehuishouding van het Rijk in 2030, Future Lab, 2020, p. 8 ([Rapport: De informatiehuishouding van het Rijk in 2030 | Rapport | Rijksprogramma voor Duurzaam Digitale Informatiehuishouding](#)). Dit rapport is opgesteld in opdracht van het Rijksprogramma Duurzame digitale informatiehuishouding (RDDI).

<sup>17</sup> Instellingsbesluit Regeringscommissaris informatiehuishouding, ([wetten.nl - Regeling - Instellingsbesluit Regeringscommissaris Informatiehuishouding - BWBR0046111 \(overheid.nl\)](#)).

overwogen, maar vanwege het wat 'technische' karakter van dit begrip toch gekozen is voor document.<sup>18</sup>

Voorgesteld wordt om in de Algemene informatiewet *informatieobject* als centraal begrip te hanteren. Het lijkt misschien een semantische kwestie: gaan we uit van document en vatten we daaronder ook andere soorten informatieobjecten, of gaan we uit van informatieobject en omvat dit ook documenten? Toch is het van belang om deze stap te zetten. Om op een goede manier te kunnen spreken over informatie en de omgang daarmee te kunnen normeren zijn nieuwe, passende begrippen nodig. Daarbij komt dat informatieobject de aard van de materie beter weerspiegelt dan document, zelfs al weet iedereen dat dit geen kleitabletten, perkamentrollen of zelfs A4-tjes meer zijn.

*Informatieobject* omschrijven we als in gestructureerde vorm (databestanden) of in ongestructureerde vorm (tekstbestanden in bijvoorbeeld Word of pdf, maar ook films, geluidsopnames etc.) ontvangen, opgemaakte of anderszins vastgelegde gegevensbestanden die verband houden met de publieke taak van een overheidsorgaan. *Informatieverwerking* betreft dan alle handelingen die overheidsorganen in het kader van hun publieke taak met informatieobjecten verrichten. Daarvoor voeren zij een *informatiehuishouding*: een samenhangend geheel van verzamelingen van informatieobjecten, procedures, processen en programmatuur alsmede de voorzieningen voor opslag, verwerking en communicatie.

Voor de reikwijdte en effecten van de wet is ook van belang tot welke overheidsorganisaties deze zich richt. In verschillende wetten worden hier verschillende keuzes in gemaakt. De Algemene wet bestuursrecht (Awb) hanteert het begrip *bestuursorgaan*, en verstaat daaronder in artikel 1:1, eerste lid, (a) een orgaan van een rechtspersoon die krachtens publiekrecht is ingesteld, of (b) een ander persoon of college, met enig openbaar gezag bekleed. De memorie van toelichting bij de eerste tranche van de Awb vermeldt dat *met enig openbaar gezag bekleed* betekent dat het moet gaan om een orgaan met een publiekrechtelijke bevoegdheid tot het bepalen van de rechtspositie (de rechten en/of verplichtingen) van andere rechtssubjecten. Het gaat in de eerste plaats om organen die zijn ingesteld bij of krachtens wettelijk voorschrift. Bij de onder b genoemde organen gaat het bijvoorbeeld om privaatrechtelijke rechtspersonen waarop de overheid al dan niet invloed heeft, en aan wie een of meer overheidstaken zijn opgedragen en de daarvoor benodigde publiekrechtelijke bevoegdheden zijn toegekend.<sup>19</sup> In artikel 1:1, tweede lid, Awb, worden verschillende organisaties uitgesloten van het bestuursorgaanbegrip, zoals de wetgever, het parlement en enkele Hoge Colleges van Staat. Het bestuursorgaanbegrip uit artikel 1:1 lijkt voor een algemene informatiewet wat te smal; ook sturing op de informatiehuishouding van organen die zijn uitgezonderd van het bestuursorgaanbegrip zou mogelijk moeten zijn.

Voorgesteld wordt daarom om in de Algemene informatiewet aan te sluiten op de Wet open overheid (Woo), waarin in artikel 2.2 wordt uitgegaan van bestuursorgaan, maar alle organisaties die in artikel 1:1 Awb van het bestuursorgaanbegrip zijn uitgesloten, ook meegenomen zijn.<sup>20</sup> Het Woo-begrip sluit op zijn beurt aan op het wetsvoorstel voor de Archiefwet 2021, dat ook een breed begrip hanteert, maar hiervoor een andere term kiest. Artikel 1.1 van dat wetsvoorstel definieert als *overheidsorgaan*:

- a. orgaan van een rechtspersoon die krachtens publiekrecht is ingesteld; of
- b. ander persoon of college, met enig openbaar gezag bekleed.<sup>21</sup>

Ook in dit wetsvoorstel is gekozen voor deze laatste formulering, waarbij de mogelijkheid wordt geboden om bij algemene maatregel van bestuur overheidsorganen aan te wijzen die tot een daarbij vast te stellen tijdstip worden uitgezonderd van toepassing van de wet. Met het oog op de uitvoerbaarheid is het wenselijk om een fasering in de invoering te kunnen aanbrengen. Hierop wordt nader ingegaan in de paragrafen 5 en 6 van deze memorie van toelichting, over gevolgen en uitvoering.

Tot slot is van belang tot welke doelgroepen in de samenleving het wetsvoorstel zich richt. Het voorstel hanteert hiervoor de term *burgers*, waarbij het gaat om zowel burgers individueel, als in verbanden zoals bedrijven of (maatschappelijke) instellingen. Dit naar analogie met de Awb, die in de bepalingen over (elektronisch) verkeer met de overheid ook de term *burgers* hanteert. Daar is bewust een breder begrip gehanteerd dan belanghebbende, omdat daarvoor sprake moet zijn van een besluit van een bestuursorgaan ten aanzien van een persoon, waarbij ook nog vereist is dat deze daarbij een direct belang heeft.

## 2.2 Rechten voor burgers en verplichtingen van de overheid

Het wetsvoorstel beoogt primair de rechten van burgers in het verkeer met de overheid te versterken. Goede en toegankelijke informatie is daarvoor essentieel; op de overheid rust de plicht om daarvoor: zij heeft een informatieve zorgplicht. Deze zorgplicht kan worden geconcretiseerd in een aantal beginselen van informatieverwerking:

- a. openbaarheid en toegankelijkheid;
- b. transparantie en verantwoording;
- c. integriteit en vertrouwelijkheid; en
- d. bescherming van cultureel erfgoed en creatie van waarde.

<sup>18</sup> Kamerstukken II 2021/22, 35968, nr. 3, p. 9 (<https://zoek.officiëlebekeendmakingen.nl/kst-35968-3.html>).

<sup>19</sup> Kamerstukken II 1988/89, 21221, nr. 3, p. 27 ([SGD\\_19881989\\_0007620.pdf](https://zoek.officiëlebekeendmakingen.nl/sgd-19881989_0007620.pdf) ([overheid.nl](https://zoek.officiëlebekeendmakingen.nl/overheid.nl))).

<sup>20</sup> Zie [wetten.nl - Regeling - Wet open overheid - BWBR0045754](https://wetten.nl/Regeling-Wet%20open%20overheid-BWBR0045754).

<sup>21</sup> Zie [Kamerstuk 35968, nr. 2 | Overheid.nl > Officiële bekeendmakingen \(officiëlebekeendmakingen.nl\)](https://zoek.officiëlebekeendmakingen.nl/kst-35968-nr-2-overheid-nl-officiële-bekeendmakingen-officiëlebekeendmakingen.nl).

Deze beginselen zijn ontleend aan bestaande generieke wetten en regelingen die informatieverwerking door de overheid reguleren en aan recente beleidsstukken zoals de Hoofdlijnenbrief digitalisering en de Werkagenda Waardengedreven Digitaliseren.<sup>22</sup> De generieke wetten en regelingen zijn de Wet open overheid, de Archiefwet 1995, de Wet hergebruik van overheidsinformatie, het Tijdelijk besluit digitale toegankelijkheid overheid, de Algemene verordening gegevensbescherming en de Baseline informatiebeveiliging overheid. Uiteraard zijn dit niet de enige wetten die betrekking hebben op informatieverwerking. Er zijn vele domeinwetten, zoals de omgevingswetgeving, wetgeving voor de sociale zekerheid, belastingwetgeving, zorgwetgeving, politiewetgeving en strafvorderlijke wetgeving, die het verzamelen, gebruiken en delen van informatie voor overheidsstaken reguleren. In de context van de informatiehuishouding ligt de focus echter op de wetten die randvoorwaarden aan het verwerken van informatie stellen. Ze worden verder aangeduid als *informatiewetten*. Hierna volgt een toelichting op de beginselen, waarbij steeds naar de wetgeving wordt verwezen waar ze uit voortvloeien.

#### *ad a. Openbaarheid en toegankelijkheid*

Deze beginselen zijn ontleend aan de Archiefwet, de Wet open overheid, de Bekendmakingswet en het Tijdelijk besluit digitale toegankelijkheid overheid. Openbaarheid van informatie is niet synoniem met toegankelijkheid. Het enkel openbaar maken van informatie leidt tot een hooiberg waarin het moeilijk is om de speld te vinden van het specifieke stukje informatie dat een iemand als burger aangaat. Het is noodzakelijk dat informatie wordt geordend en vindbaar wordt gemaakt op een manier die aansluit bij de belevingswereld en situatie van mensen. Daarnaast moet rekening worden gehouden met fysieke beperkingen die het mensen moeilijk maken om inzicht te krijgen in informatie van de overheid. Toegankelijkheid van informatie is essentieel om participatie en inclusiviteit te realiseren. Dienstverlening moet laagdrempelig zijn door geschikte voorzieningen en door efficiënt gebruik van gegevens waardoor de overheid burgers en bedrijven niet naar de bekende weg hoeft te vragen. Een goede dienstverlening vergt dat de overheid zorgt dat mensen weten waar ze recht op hebben (om niet-gebruik van voorzieningen te voorkomen) en maatwerk biedt waar de individuele situatie dat nodig maakt.

In de Wet open overheid en de Archiefwet heeft toegankelijkheid (ook) nog een andere betekenis, namelijk dat informatie ook daadwerkelijk beschikbaar moet zijn en blijven. Er wordt dan gesproken van ‘duurzaam toegankelijk’. Het gebruik van bepaalde standaarden en technische voorzieningen zijn hiervoor van belang, maar ook de inrichting van archiefbewaarplaatsen.

Openbaarheid van overheidsinformatie stelt mensen in staat om beleids- en besluitvorming te beïnvloeden en is daarmee een basisvoorwaarde voor participatie. Mits adequaat uitgevoerd, biedt de Wet open overheid aan alle burgers, maar ook aan wetenschappers, journalisten en andere relevante partijen de mogelijkheid om alle relevante informatie over een bepaald onderwerp, inclusief de besluitvormingsinformatie, te verkrijgen. Zo ontstaat een *level playing field*: de burger heeft een gelijkwaardige informatiepositie en kan daarmee positie innemen ten aanzien van de beleids- en besluitvorming van de overheid.

#### *ad b. Transparantie en verantwoording*

Transparantie gaat om het inzicht in persoonsgegevens die een overheidsorgaan van en over burgers verwerkt. Dat omvat duidelijkheid over het delen van persoonsgegevens met andere overheidsorganen. Deze eis komt uit de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG). De AVG vereist ook dat verantwoord kan worden dat persoonsgegevens overeenkomstig de eisen die die wet daaraan stelt verwerkt zijn. Het verwerken van persoonsgegevens vormt potentieel een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van mensen, een aspect van hun recht op privacy. Inzicht in de persoonsgegevens die de overheid verwerkt, de rechtmatigheid van de verwerking voor burgers en het juist uitvoeren kunnen geven aan rechten die de AVG biedt door overheidsorganen. (bijvoorbeeld recht op inzage en correctie) kan niet zonder een deugdelijke informatiehuishouding.

De Wet open overheid is al genoemd bij openbaarheid, maar draagt ook bij aan transparantie en verantwoording over het optreden van de overheid. Dit kan directe verantwoording aan burgers zijn, maar ook doordat de beschikbaarheid van informatie de journalistiek in staat stelt om onderzoek te doen en kwesties aan de orde te stellen.

#### *ad c. Integriteit en vertrouwelijkheid*

Integriteit heeft betrekking op de juistheid en betrouwbaarheid van informatie. Dit beginsel komt voort uit de Algemene wet bestuursrecht, die betrouwbaarheid als eis formuleert bij elektronisch verkeer tussen overheid en burger. Vertrouwelijkheid ziet op de beveiliging van systemen voor informatieverwerking, zowel binnen een overheidsorgaan, als in communicatie met andere overheidsorganen en met burgers en bedrijven. Hierbij horen ook voorzieningen voor

---

<sup>22</sup> Kamerstukken II 2020/21, 26643, nr. 842 (herdruk) (<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-26643-842.html>) en Kamerstukken II 2022/23, 26643, nr. 940 (<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-1062266>) en de bijlage <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/blg-1062267>).

authenticatie en autorisatie: is iemand wie hij zegt te zijn en heeft hij de bevoegdheid om over bepaalde gegevens te beschikken. Dit beginsel vloeit mede voort uit de AVG en de Baseline informatiebeveiliging overheid.

#### *ad d. Behoud van cultureel erfgoed en creatie van waarde*

Deze laatste beginselen komen voort uit de Archiefwet 1995 en de Wet hergebruik van overheidsinformatie. Informatie van de overheid is van groot belang voor (cultuur)historisch onderzoek en biedt veel mogelijkheden voor het ontwikkelen van toepassingen die burgers en bedrijven gemak of hulp bieden. Gedacht kan worden aan gebruik van gegevens van Rijkswaterstaat voor apps die verkeersinformatie over wegen en vaarwegen geven, de toepassing van weergegevens van het KNMI voor apps die nauwkeurig weersinformatie bevatten voor plezier- en beroepsvaart. Duurzame opslag van informatie in herbruikbare formaten is daarbij van groot belang.

#### *Relatie met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur*

Dit wetsvoorstel heeft, zoals eerder al bleek, een raakvlak met de Awb. Die wet regelt het verkeer tussen burgers en bestuursorganen en stelt eisen aan de informatie die daarbij uitgewisseld wordt en de wijze waarop dat gebeurt. Zo bepaalt artikel 4:2 Awb welke gegevens in een aanvraag vermeld moeten worden en stelt afdeling 2.3 van de Awb eisen aan het gebruik van elektronische communicatie in het verkeer tussen burgers en bestuursorganen. In de Awb zijn algemene beginselen van behoorlijk bestuur (abbb) gecodificeerd, algemene principes die door bestuursorganen in het verkeer met burgers en bedrijven in acht moeten worden genomen. Die beginselen omvatten ook de manier waarop bestuursorganen met informatie van en over burgers omgaan. De vraag kan rijzen of aparte beginselen van informatieverwerking nodig zijn of dat de abbb voldoende kader bieden om de informatiele zorgplicht van de overheid gestalte te geven. Dit temeer nu artikel 3:1, tweede lid, Awb bepaalt dat de abbb ook van toepassing zijn op andere handelingen van de overheid dan besluiten, voor zover de aard van die handelingen zich daartegen niet verzet.

De abbb die in elk geval ook de omgang met informatie door de overheid betreffen zijn:

- Het beginsel van *fair play*, ofwel eerlijke behandeling (artikel 2:4, Awb); dit houdt in dat een bestuursorgaan zijn taken zonder vooringenomenheid of partijdigheid vervult.
- Het zorgvuldigheidsbeginsel (artikel 3:2 Awb), dat inhoudt dat een bestuursorgaan bij het voorbereiden van een besluit alle kennis over feiten en af te wegen belangen verwerft die voor het nemen van een juist besluit nodig zijn.
- Verbod van *détournement de pouvoir* (artikel 3:3, Awb), dat betekent dat een bestuursorgaan een bevoegdheid alleen mag gebruiken voor het doel waarvoor die bevoegdheid wettelijk is toegekend.
- Het evenredigheidsbeginsel (artikel 3:4, tweede lid, Awb), op grond waarvan de overheid moet zorgen dat de lasten of nadelige gevolgen van een besluit voor een burger niet zwaarder mogen zijn dan de doelen die met het besluit gediend worden.
- Het motiveringsbeginsel (artikel 3:46 Awb) dat vereist dat besluiten deugdelijk onderbouwd zijn. Dit betekent dat de onderliggende feiten moeten kloppen en dat de onderbouwing logisch en begrijpelijk moet zijn.

Naast deze in de Awb opgenomen abbb zijn er nog algemene rechtsbeginselen die door de overheid bij het uitoefenen van haar taken in acht moeten worden genomen, zoals het gelijkheidsbeginsel (gelijke gevallen moeten op gelijke wijze worden behandeld), het rechtszekerheidsbeginsel (de overheid moet besluiten zo formuleren dat de burger weet waar hij aan toe is en de overheid moet de geldende rechtsregels juist en consequent toepassen) en het vertrouwensbeginsel (door uitlatingen of toezeggingen of ander handelen opgewekt vertrouwen moet gehonoreerd worden). Om deze beginselen te kunnen waarborgen is een goede informatiehuishouding essentieel; het vereist een goede informatiepositie van het bestuursorgaan om feiten vast te stellen, belangen af te wegen, uit te leggen waarom een besluit is genomen, de grondslagen van dat besluit kenbaar te maken en de wijze waarop de wettelijke regels zijn toegepast om tot een besluit te komen. De wijziging van de Awb die bij de Eerste Kamer ligt, het wetsvoorstel modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer,<sup>23</sup> voegt in een nieuw artikel 2:1, eerste lid, een zorgplicht voor bestuursorganen toe aan de Awb (los van digitalisering), namelijk de zorg voor passende ondersteuning in het verkeer met een bestuursorgaan. Ook daaruit vloeit voort dat de informatie beschikbaar moet zijn om die passende ondersteuning proactief en responsief te leveren. Dit wetsvoorstel versterkt de naleving van de abbb en de zorgplicht voor passende ondersteuning door de expliciete opdracht bij de overheid te leggen om de informatiehuishouding zodanig in te richten dat deze optimaal dienstbaar is aan de adequate uitvoering van de overheidstaak en aan ondersteuning van de burger in het verkeer met de overheid. Hier raken we aan de concrete normstelling in dit wetsvoorstel; de volgende paragraaf gaat hierop in.

---

<sup>23</sup> Kamerstukken I 2021/22, 35261, nr. A (<https://zoek.officiëlebezoekingen.nl/kst-35261-A.html>).



### *Brug naar concrete normstelling*

Om sturing op de benodigde transitie in de informatiehuishouding van de overheid te realiseren moet een brug worden geslagen van de beginselen van informatieverwerking naar concrete normstelling. Het wetsvoorstel doet dat door aan overheidsorganen de zorg op te dragen voor een informatiehuishouding die

- in hun verhouding tot burgers de in artikel 3 genoemde beginselen van informatieverwerking verzekert;
- de uitvoering van hun taken zo goed mogelijk ondersteunt; en
- burger passende ondersteuning biedt in hun verkeer met de overheid.

De normen die overheidsorganen daarbij moeten naleven zijn opgenomen in de hiervoor genoemde informatiewetten. Die bevatten veel open normen en doelvoorschriften. Op zich is dat begrijpelijk, omdat dat ruimte laat om de inrichting van de informatiehuishouding af te stemmen op aard en functie van de informatie. Overheidsorganisaties worstelen echter vaak – zoals het aangehaalde VNG-rapport ook aangeeft – met de juiste invulling ervan en met juiste implementatie in hun dagelijkse praktijk en de daarbij gebruikte IT-applicaties en -systemen. In die zin maakt de complexiteit van wetgeving het niet alleen de burger, maar ook de overheid zelf moeilijk; ook het doenvermogen van overheidsorganisaties staat onder druk. Er is veel behoefte aan verbijzondering van de normen naar hun uitvoeringspraktijk, vooral om burgers en bedrijven beter te kunnen helpen.

Om de toepassing van de regels beter te ondersteunen en de daarvoor benodigde standaardisatie te bereiken, krijgt de Minister van BZK (waar relevant in samenspraak met de Minister van OCW) de bevoegdheid om algemene kaders vast te stellen voor inrichting van de informatiehuishouding. Daarbij kan gedacht worden aan architecturen en aan baselines voor informatiehuishouding van rijksoverheid en decentrale overheden (vergelijk de Baseline informatiebeveiliging overheid). Het is van belang om de desbetreffende overheidsorganen te betrekken bij het opstellen van deze kaders, om te zorgen dat de normen aansluiten op hun behoeften en noden. Omdat informatieverzameling, –gebruik en –deling steeds meer plaatsvinden in netwerken, keten en samenwerkingsverbanden, moet bij de uitwerking van de normen niet in de traditionele ‘kokers’ van organisaties of beleids- en wetgevingsdomeinen worden gedacht, maar moet worden gezocht naar homogene groepen of functies waarvoor de uitwerking kan plaatsvinden. Hiervoor wordt het concept van *archetypen* van overheidsprocessen gehanteerd. De term archetype duidt aan dat het om basale, algemeen voorkomende processen gaat die typerend zijn voor het ontwikkelen en verwezenlijken van overheidsbeleid. Het gaat om de volgende processen:

a. *Het ontwikkelen van beleid en wetgeving*

Dit is een sterk documentgedreven proces waarin voor maatschappelijke problemen een oplossing wordt geformuleerd en de instrumenten worden gekozen om deze oplossing te realiseren. In veel gevallen zal wetgeving een van de instrumenten zijn, vanwege het feit dat het legaliteitsbeginsel een belangrijke pijler is van onze democratische rechtsstaat. Onderdeel van de wetgeving is het aanwijzen van subjecten en objecten van het beleid en de rechtsbetrekkingen tussen die subjecten. Voorbeelden zijn een recht op een uitkering bij werkloosheid, de plicht tot het hebben van een vergunning voor activiteiten die de omgeving belasten, een plicht tot het betalen van belasting. Daarnaast wordt de informatiepositie vastgelegd die nodig is om die rechtsbetrekkingen te verwezenlijken, wordt een overheidsorgaan aangewezen dat met de uitvoering belast is en worden de daarvoor benodigde bevoegdheden geregeld.

Informatie voor de beleidsvorming zelf is onder meer afkomstig uit de processen Uitvoeren van beleid en wetgeving, Inspectie en handhaving en Ontwikkelen van kennis (zie onderdelen b, c en e).

b. *Het uitvoeren van beleid en wetgeving*

Als beleid is vastgesteld (vaak via wetgeving), moet het uitgevoerd worden. Het gaat hier om het beoordelen van aanvragen, het toekennen van aanspraken op basis daarvan (bijvoorbeeld toekennen van uitkeringen, verlenen van subsidies en vergunningen) en het opleggen van verplichtingen (bijvoorbeeld heffen van belastingen, opleggen van boetes e.d.). Deze processen zijn tamelijk lineair en worden – nu het vaak om grote aantallen gaat – veelal (deels) geautomatiseerd uitgevoerd. Ze zijn de laatste jaren steeds meer datagedreven geworden; er wordt niet meer alleen gebruik gemaakt van door burgers en bedrijven aangeleverde gegevens, maar ook van informatie van andere overheidsorganisaties, uit basisregistraties (zie onderdeel d) en private organisaties zoals banken en verzekeraars. Onder het uitvoeren van beleid en wetgeving wordt ook de rechtsbescherming via bezwaar bij het bestuursorgaan en beroep bij de rechter geschaard. Deze hebben een belangrijke rol bij het verzekeren van een rechtmatige en rechtvaardige uitvoering van beleid en wetgeving.

c. *Het houden van toezicht op de naleving en handhaven van overtreding van wetgeving*

Als beleid is bepaald en het wordt uitgevoerd, dan is inspectie en handhaving nodig: wordt conform de wettelijke normen gewerkt? Het betreft hier met name de fysieke inspectietaak, zoals uitgevoerd door onder meer de Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit (NVWA), de Nederlandse Arbeidsinspectie en de Inspectie leefomgeving en transport (ILT). Ook aan dit proces ligt in de regel informatie over verrichte activiteiten (bedrijfsmatig of privé) ten grondslag; ze vormen de basis voor selecties voor controlebezoeken en het eventueel interveniëren als overtreding van voorschriften wordt geconstateerd. Maar anders dan bij uitvoering wordt hier vaak ook geaggregeerde informatie

verwerkt. Zo doet de inspectie voor het onderwijs uitspraken over scholen of opleidingen, niet over de prestaties van een individuele leerling of docent.

- d. *Het inrichten van administraties en registraties ten behoeve van de onder a. tot en met c. genoemde processen*  
Om de informatiepositie te verwerven en behouden die voor het uitvoeren van taken nodig is, houden uitvoeringsorganisaties en inspecties administraties bij. Om de informatiepositie in deze administraties optimaal te benutten, hebben sommige administraties (nl. die administraties die in een andere context herbruikbare gegevens bevatten), wettelijk de status van basisregistratie gekregen. Hergebruik van (authentieke) gegevens uit deze registraties is verplicht en de burger hoeft informatie die in deze registers al voorhanden is, niet opnieuw te verstrekken. Voorbeelden zijn de Basisregistratie personen (oorspronkelijk de gemeentelijke bevolkingsboekhouding), het Handelsregister (oorspronkelijk ingericht ter bevordering van de transparantie in het handelsverkeer) en de Basisregistratie voertuigen (het kentekenregister). Hergebruik is mogelijk gemaakt doordat de wettelijke grondslag de oorspronkelijke doelbinding voor de gegevens in deze registraties doorbreekt.
- e. *De ontwikkeling van kennis ten behoeve van de in de onderdelen a. tot en met e. genoemde processen*  
Het gaat hier om de taken van de planbureaus, zoals het Centraal Planbureau, het Planbureau voor de leefomgeving en het Sociaal Cultureel Planbureau en om kennisinstellingen zoals het RIVM en het CBS. Zij doen onderzoek en genereren kennis voor het ontwikkelen van beleid, maar bieden ook de mogelijkheid tot reflectie en evaluatie van beleid voor de uitvoerings- en inspectietaken en bedrijfsvoering. Kennisinstellingen hebben fundamenteel andere informatieverzamelingen. Het zijn geen databases die transacties ondersteunen, zoals het geval is bij uitvoeringsprocessen. Het zijn eerder datawarehouses, waarin tijdreeksen van bepaalde situaties worden bewaard. Daarmee ondersteunen kennisinstellingen beleidsprocessen, en maken ze evaluatie en monitoring mogelijk.
- f. *Bedrijfsvoering*  
Dit betreft informatie ten behoeve van financiële huishouding van overheidsorganen (begroting en verantwoording), planning, personeelsadministratie, communicatie, huisvesting e.d. Elke organisatie kent bedrijfsvoeringsprocessen en deze zijn informatieintensief. Het acroniem scopafijth benoemt deze processen: security, communicatie, organisatie, personeel, automatisering, financiën, informatie, juridisch, technologie en huisvesting.

Deze ordening biedt de basis voor het gesprek met vertegenwoordigende instanties op elk van de archetypen over wensen en behoeften wat betreft concretisering van normen voor de informatiehuishouding van overheidsorganisaties, of over het opvullen van hiaten of het oplossen van knelpunten. Zo zijn bijvoorbeeld organisaties die beleid en wetgeving uitvoeren verenigd in de Manifestgroep, rijksinspecties in de Inspectieraad, kennisinstellingen (zoals de planbureaus, het CBS) in de Raad voor Kennisinstellingen (RKI). De uitkomsten van deze gesprekken worden opgenomen in de architecturen en kaders (baselines), bedoeld in artikel 5, eerste lid, van dit wetsvoorstel. Daarmee worden dit niet van bovenaf opgelegde 'decreten', maar zijn ze het product van gezamenlijke afstemming. Dat draagt bij aan draagvlak en uitvoerbaarheid. Waar uit de gesprekken blijkt dat sprake is van een hiaat of knelpunt in de wetgeving kan dat leiden tot aanpassing van de desbetreffende informatiewetten; dat laatste kan via een wijzigingshoofdstuk in (het voorstel voor) de Algemene informatiewet.

Een volgende stap is dat overheidsorganen wettelijk verplicht worden de informatiehuishouding zo veel mogelijk op gestandaardiseerde wijze in te richten, conform de genoemde kaders en met toepassing van standaarden en generieke voorzieningen. Dat maakt dat informatie gemakkelijker toegankelijk kan worden gemaakt en kan worden gedeeld, zowel binnen de overheid als (nog belangrijker) met burgers en bedrijven. In het programma Open op Orde wordt aan architecturen gewerkt die standaardisatie en generieke voorzieningen voor informatiehuishouding moeten ondersteunen. Die zijn nu nog met name gericht op de rijksoverheid. Voor het delen van gegevens wordt in het kader van de Interbestuurlijke datastrategie Nederland en het daarin opgenomen federatieve datastelsel, een overheidsbrede uitwerking gemaakt.<sup>24</sup>

### 2.3 Sturing en verantwoording

Wettelijke verplichtingen als hiervoor beschreven blijven een rustig bezit als niet de juiste sturingsinstrumenten bestaan om randvoorwaarden op het gebied van architectuur, standaarden en voorzieningen te vervullen en daarmee de transformatie naar een nieuwe informatiehuishouding te ondersteunen. In de sturing op de transformatie van de informatiehuishouding van de overheid kunnen drie elementen worden onderscheiden. In de eerste plaats is het nodig om *taken en bevoegdheden* toe te kennen voor het stellen van kaders, het aanwijzen van standaarden en realiseren van voorzieningen. In de vorige paragraaf is hieraan al gerefereerd. In de tweede plaats is een goede *planning* nodig voor de noodzakelijke veranderingen bij de verschillende overheidsorganen. Om te kunnen monitoren of de beoogde resultaten in het gewenste tempo worden behaald, is *verantwoording* nodig op basis waarvan kan worden bijgestuurd. Planning van en verantwoording over de transformatie van de informatiehuishouding moet worden onderscheiden van

<sup>24</sup> Kamerstukken II 2021/22, 26643, nr. 797 (<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-26643-797.html>).

toezicht op naleving van de specifieke normen voor inrichting van die informatiehuishouding. Op het toezicht wordt ingegaan in paragraaf 7 van deze memorie van toelichting.

#### *Taken en bevoegdheden*

Op dit moment zijn taken en bevoegdheden rond de informatievoorziening en ICT-systemen van de rijksoverheid geregeld op basis van artikel 44 Grondwet. Dat artikel bepaalt dat bij koninklijk besluit ministeries worden ingesteld en dat zij onder leiding staan van een minister. Voor ieder ministerie is de wijze waarop het is ingericht en georganiseerd (ofwel de wijze waarop de minister invulling geeft aan zijn 'leiding'), neergelegd in een of meer ministeriële regelingen. Ook voor de verdeling van taken tussen ministeries kunnen dergelijke regelingen worden getroffen. Zo draagt het Besluit Informatievoorziening in de Rijksdienst 1990 "de verantwoordelijkheid voor de coördinatie op het gebied van de informatievoorziening in de openbare sector als geheel" op aan (toen nog) de minister van Binnenlandse Zaken.<sup>25</sup> Aan verschillende ministers wordt de verantwoordelijkheid voor deelgebieden van de informatievoorziening toebedeeld, zoals voor politieke informatie en justitiële informatie (de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie), statistische informatie (de minister van Economische Zaken), documentaire overheidsinformatie (de minister van Binnenlandse Zaken), documentaire objecten (de minister van Onderwijs en Wetenschappen en de minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur). In de regeling tekent zich al de verdeling van de verantwoordelijkheid voor verschillende aspecten van informatievoorziening en informatiehuishouding over met name de ministers van (nu) BZK en OCW af.

Artikel 2 van het Coördinatiebesluit organisatie, bedrijfsvoering en informatiesystemen rijksdienst<sup>26</sup> geeft de Minister van BZK de bevoegdheid om (na overleg met de desbetreffende ambtgenoten) kaders vast te stellen ter bevordering van de eenheid, de kwaliteit of de efficiëntie van de bedrijfsvoering en de informatiesystemen van de ministeries. Hij kan daartoe onder meer "voorzieningen aanwijzen die in verband met de noodzakelijke interoperabiliteit of beveiliging voor bepaalde informatiesystemen van alle of een daarbij aangegeven deel van de ministeries zullen worden gebruikt." Dit artikel is uitgewerkt in het Besluit CIO-stelsel 2021, waarin aan Chief Information Officers (CIO's) van de ministeries een groot aantal taken worden opgedragen, waaronder het adviseren over het beleid ten aanzien van informatievoorziening en digitalisering, het adviseren over de implicaties van (voorgenomen) wet- en regelgeving en beleid voor informatievoorziening en digitalisering, het stimuleren van digitale transformatie en technologisch gedreven innovatie binnen het eigen ministerie, door te investeren in een cultuur van kennisdeling en door het lerend vermogen op het gebied van digitalisering binnen het eigen ministerie te bevorderen (artikel 4). De regeling voorziet ook in aanwijzing door de minister van BZK van een CIO-Rijk (artikel 10). Deze is belast met de ontwikkeling en coördinatie van het rijksbrede informatievoorzienings- en digitaliseringsbeleid en zorgt voor de ontwikkeling en het beheer van generieke ICT-voorzieningen en informatiesystemen als bedoeld in het hiervoor geciteerde artikel 2 van het Coördinatiebesluit. De CIO-Rijk krijgt daarnaast een aantal taken toebedeeld die de op rijksniveau overkoepelende variant zijn van de taken van de departementale CIO's en daarnaast gericht zijn op coördinatie, kaderstelling, toezicht op naleving van die kaders (artikel 11).

Deze beschrijving laat zien dat op (digitaal) papier de basis aanwezig is voor gerichte sturing op de generieke voorzieningen die voor ondersteuning van de informatiehuishouding bij in elk geval de rijksoverheid nodig zijn. Voor het vaststellen en verplichten van standaarden (essentieel om interoperabiliteit ofwel 'technische samenwerking' tussen systemen te bereiken) is een bepaling opgenomen in artikel 3 van het wetsvoorstel digitale overheid.<sup>27</sup> Dit biedt de basis om bij algemene maatregel van bestuur standaarden aan te wijzen, en legt aan overheidsorganen de verplichting op om aangewezen standaarden toe te passen. Standaarden worden vóór aanwijzing op brede bruikbaarheid beoordeeld door het Forum Standaardisatie.

Gelet op het tempo en resultaat van programma's en projecten voor vernieuwing van de informatiehuishouding in de afgelopen decennia is een versteviging van de bevoegdheden voor sturing door vastlegging op het niveau van de formele wet wenselijk. Het wetsvoorstel voorziet daarom in een aantal bevoegdheden en taken van de minister van BZK, met name de vaststelling van algemene kaders voor de inrichting van de informatiehuishouding (als onderdeel van de in het huidige Besluit CIO-stelsel 2021 genoemde informatievoorziening en digitalisering) van overheidsorganisaties en van de ontwikkeling, beschikbaarstelling en instandhouding van standaarden en generieke voorzieningen voor de informatiehuishouding. Daarnaast kan worden voorzien in aanwijzing van generieke voorzieningen voor informatiehuishouding en van standaarden (via artikel 3 Wet digitale overheid), die verplicht gebruikt worden door alle overheidsorganisaties. De taken en bevoegdheden van de CIO-Rijk vormen een uitwerking van de wettelijke bepalingen, waarbij de CIO-Rijk deze in mandaat namens de Minister van BZK verricht.

<sup>25</sup> [wetten.nl - Regeling - Besluit informatievoorziening in de rijksdienst 1990 \(Besluit IVR 1990\) - BWBR0004976 \(overheid.nl\)](https://wetten.nl - Regeling - Besluit informatievoorziening in de rijksdienst 1990 (Besluit IVR 1990) - BWBR0004976 (overheid.nl)).

<sup>26</sup> [Coördinatiebesluit organisatie, bedrijfsvoering en informatiesystemen rijksdienst](#).

<sup>27</sup> Kamerstukken I 2019/20, 34972, nr. A (<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-34972-A.html>).

PM Nog onderzoeken/uitwerken of de CIO-Rijk een CIO-overheid wordt, en wat voor overlegstructuur hierbij hoort. Gedacht kan worden aan een overheidsbreed informatieberaad, dat onderdeel zou kunnen worden van het OBDO. Ook sturing ten aanzien van decentrale overheden moet nog onderzocht/ontwikkeld worden.

Als sluitstuk van het sturingsarrangement wordt voorgesteld om – analoog aan de Wet digitale overheid – een aanwijzingsbevoegdheid voor de Minister van BZK op te nemen. Dit betreft geen toezicht op de naleving van de normering van de informatiehuishouding, omdat daarin in de verschillende onderliggende informatiewetten wordt voorzien (zie daarover paragraaf 7 van deze memorie van toelichting). Het gaat hier bijvoorbeeld om de situatie dat een overheidsorgaan andere dan de voorgeschreven standaarden en generieke voorzieningen hanteert, of bij de inrichting van de informatiehuishouding afwijkt van gestelde kaders, waardoor de gewenste interoperabiliteit niet gerealiseerd wordt. Indien het gaat om kaders, standaarden of voorzieningen op het terrein van de Archiefwet, wordt deze bevoegdheid gehanteerd in overeenstemming met de Minister van OCW.

#### *Planning en verantwoording*

PM de beschreven systematiek van planning en verantwoording heeft een raakvlak met het planningsinstrumentarium in de Woo. Afstemming daarop moet nog plaatsvinden, om dubbelingen te voorkomen!

De vernieuwing van de informatiehuishouding is een grote en complexe opgave. Het vraagstuk heeft veel dimensies (cultuur, organisatie, juridica en techniek) en overstijgt de traditionele, organisatiegerichte inrichting van de overheid. Alle bestuurslagen worden erdoor geraakt en moeten mee in de verandering. Het Besluit IVR 1990 regelt nog steeds een stelsel van structuurschetsen voor deelgebieden van de informatievoorziening (artikel 6, tweede lid) en van meerjareninformatieplannen voor alle ministeries (artikelen 10 en 11), doch dit is niet meer operationeel. Het Besluit CIO-stelsel 2021 verplicht de desbetreffende minister om zijn departementale CIO op te dragen te zorgen voor het opstellen, beheren en uitvoeren van een meerjarig informatieplan voor het eigen ministerie, voorzien van een financiële paragraaf (artikel 4, onderdeel c). De nadruk ligt in dat besluit echter op ICT-ondersteuning van primaire processen, en niet op de inrichting van de informatiehuishouding. In artikel 6.2 van de Wet open overheid wordt ook een meerjareninformatieplan voorgeschreven, specifiek gericht op duurzame toegankelijkheid van de overheidsinformatie die onder die wet valt. Het is dus toegespitst op het realiseren van het recht op overheidsinformatie dat in artikel 1.1 van de Woo is opgenomen. De regering acht het bestaande planningsinstrumentarium niet geschikt voor sturing op een integrale vernieuwing van de informatiehuishouding. Voorgesteld wordt om de onder deze wet ressorterende overheidsorganen de verplichting op te leggen om een informatieplan voor systematische planning van de activiteiten voor de inrichting en instandhouding van de informatiehuishouding ten behoeve van de voor hen relevante werkprocessen (de hiervoor beschreven archetypen) op te stellen. Zij leveren deze plannen op aan de ministers van BZK en van OCW, als gezamenlijke verantwoordelijken voor (het beleid op het terrein van) de informatiehuishouding van de overheid in den brede. De ministers van BZK en OCW stellen mede op basis van de informatieplannen een integraal meerjarenplan op, dat alle beginselen in het wetsvoorstel afdekt, en ook duurzame toegankelijkheid als bedoeld in artikel 6.2 van de Woo omvat. Een goed geordende informatiehuishouding overstijgt het belang van openbaarheid alleen, vandaar dat opnemng van het planningsinstrumentarium in de Algemene informatiewet (en dus overheveling vanuit de Woo) naar de mening van de regering in de rede ligt.

Ten behoeve van de verantwoording over de voortgang van vernieuwing van de informatiehuishouding, rapporteren de overheidsorganen jaarlijks over de uitvoering van hun informatieplannen. Waar dat wenselijk is vanuit oogpunt van werkbaarheid en efficiency (bijvoorbeeld bij de gemeenten), kan dit via koepelorganisaties plaatsvinden. Op basis hiervan wordt een overkoepelende rapportage samengesteld door de Ministers van BZK en OCW, die tezamen met de afzonderlijke rapporten van de overheidsorganen aan de Tweede Kamer wordt gezonden. Deze systematiek is vergelijkbaar met de Standen van de uitvoering die uitvoeringsorganisaties jaarlijks uitbrengen, en de overkoepelende Staat van de uitvoering die op basis daarvan periodiek wordt samengesteld.

Voorgesteld wordt de cyclus van planning en verantwoording te koppelen aan de cyclus van financiële begroting en verantwoording, zoals opgenomen in de Comptabiliteitswet. Daarmee wordt aangesloten op al bestaande processen, wat de uitvoeringslast kan beperken. Met een dergelijk stelsel van planning en verantwoording kan zowel bestuurlijk (regering) als politiek (parlement) grip worden gehouden op de realisatie van de vernieuwingen in de informatiehuishouding.

#### *2.4 Voorzieningen voor het verder brengen van informatievraagstukken en oplossen van knelpunten voor burgers*

Het hiervoor beschreven kader van de Algemene informatiewet biedt in principe een voldoende fundament voor het realiseren van een vernieuwing van de informatiehuishouding die nodig is om een effectieve en responsieve overheid te realiseren. Niettemin zijn er en zullen er altijd concrete situaties blijven waarin het wettelijk kader voor het verwerken of delen van gegevens niet aansluit op de behoeften of wensen. Dat kan bijvoorbeeld zijn doordat er plotselinge ontwikkelingen zijn waarop dat kader niet is toegerust. Gedacht kan worden aan jurisprudentie die een bestaande praktijk afkeurt, of aan urgente en onvoorziene maatschappelijke of economische ontwikkelingen. Als zulke ontwikkelingen of omstandigheden zich voordoen, moet flexibel kunnen worden ingespeeld op behoeftes of wensen met betrekking tot gegevensverwerking of – deling .

Ook patstellingen of knelpunten bij het delen van informatie als gevolg van verschillen van inzicht over de interpretatie van wetgeving (met name in het licht van eisen aan bescherming van persoonsgegevens) moeten snel kunnen worden opgelost

als ze in de weg staan aan het goed uitvoeren van taken en passend behandelen van burgers en bedrijven. Voorbeelden van zulke situaties zijn bepaalde gegevensuitwisselingen in het licht van de toeslagenaffaire (om bijvoorbeeld inzicht te geven in uithuisplaatsingen) of gegevensdeling ter ondersteuning van mensen die schuldhulpverlening nodig hebben maar zelf de weg naar de instanties niet vinden. De informatie om het werk goed te doen is vaak wel voorhanden, maar juridische discussies werken belemmerend.

In de Staat van de Uitvoering 2022 worden belemmeringen op dit vlak duidelijk beschreven:<sup>28</sup>

*“De uitwisseling van gegevens tussen uitvoerders is essentieel om publieke dienstverlening in ketens mogelijk te maken, zonder dat burgers en ondernemers steeds opnieuw hun gegevens moeten aanleveren. Uit de Standen blijkt dat veel uitvoerders hiermee worstelen. Bovendien zou het niet-gebruik van regelingen fors teruggedrongen kunnen worden met verdergaande gegevensuitwisseling. Soms is er geen uitwisseling omdat (verouderde) IT-systemen niet met elkaar communiceren. Veel vaker is de privacywetgeving (AVG) het probleem: soms ontbreekt de wettelijke basis voor de uitwisseling van privacygevoelige gegevens, maar vaker nog blijft men bij interpretatie van de regels liever aan de veilige kant. Daardoor benut men niet de mogelijkheden die er nu al zijn.”*

In het kader van de Interbestuurlijke Datastrategie Nederland is (vooralsnog als pilot) een Adviesfunctie verantwoord datagebruik opgezet. Een team onafhankelijke experts helpt projecten bij het maken van de afweging tussen wat kan, mag en wenselijk is met gegevens. Dit is een goede aanzet om belemmeringen in gegevensgebruik voor maatschappelijk opgaven te voorkomen of weg te nemen, maar in sommige gevallen moet een stap verder kunnen worden gegaan. Om die extra stap te zetten, is in de notitie Versnellingsaanpak gegevensdeling NPD<sup>29</sup> voorgesteld om een interdepartementale adviesfunctie (Adviescollege gegevensdeling) op te zetten waarin ruimte en balans wordt gecreëerd om zaken op te lossen. Een onafhankelijk orgaan waaraan vragen en discussies rond gegevensverwerking voorgelegd kunnen worden, dat de rechtmatigheid en noodzaak beoordeelt zou ook daarover een bindend advies moeten kunnen geven. Zo'n advies biedt zekerheid aan de betrokken partijen en kan risicomijdend gedrag en de voorzichtigheid die overheidsorganisaties nu vaak betrachten uit vrees voor niet naleving van de AVG voorkomen. Het draagt ook bij aan het wegnemen van de door de Algemene Rekenkamer geconstateerde terughoudendheid (zie paragraaf 1).

De regering heeft voor een dergelijk orgaan inspiratie opgedaan bij de Kruispuntbank Sociale Zekerheid (KSZ) in België. De KSZ heeft een zogenoemd Informatieveilighedscomité, met verschillende 'kamers', onder meer voor sociale zekerheid en gezondheid. De kamer sociale zekerheid en gezondheid geeft machtigingen af (aangeduid als *beraadslagingen*) voor deling van persoonsgegevens tussen organisaties in de sociale zekerheid, door tussenkomst van de Kruispuntbank. De beraadslagingen betreffen de beoordeling van verzoeken voor gegevensdeling op juridische en technische verenigbaarheid en hebben een algemene bindende draagwijdte tussen partijen en jegens derden. Het comité is ingesteld bij wet.<sup>30</sup> In de Algemene informatiewet wordt ook voor de Nederlandse situatie een dergelijk orgaan ingericht: het Adviescollege gegevensdeling. Dit adviescollege adviseert over oplossingen voor dilemma's bij of belemmeringen in gegevensuitwisseling. Het advies van het adviescollege krijgt bindende kracht, door het advies vast te leggen in een besluit van de minister tot wiens beleidsterrein de kwestie behoort waarop het betrekking heeft. Het gaat om een ministeriële regeling die een grondslag creëert voor de gewenste gegevensverwerking. In de ministeriële regeling moeten de (soorten) gegevens, de uitwisseling of verwerking, de betrokken bestuursorganen en de doelstellingen worden opgenomen. De delegatiegrondslag om deze ministeriële regeling tot stand te kunnen brengen is opgenomen in de Algemene informatiewet.

Democratische legitimatie van de gegevensverwerking is wenselijk, zo niet noodzakelijk. Het gaat immers om verwerking van persoonsgegevens, waaraan zowel AVG als Grondwet eisen stellen. Om in die democratische legitimatie te voorzien is gekozen voor de vorm van tijdelijke delegatie (aanwijzing 2.39 van de Aanwijzingen voor de regelgeving) waarbij zo spoedig mogelijk na totstandkoming van de ministeriële regeling een wetsvoorstel wordt ingediend waarmee voor de gegevensverwerking een structurele wettelijke regeling wordt getroffen.

PM De uitwerking van een Adviescollege gegevensdeling wordt nog verder uitgewerkt. Zie bij wettekst.

PM In onderzoek is nog de vormgeving en onderbrenging van een regeling voor het Meldpunt fouten in overheidsregistraties en eventueel het Centraal meldpunt identiteitsfraude.

<sup>28</sup> [Staat van de Uitvoering-2022-1.pdf \(staatvandeuitvoering.nl\)](#), p. 17.

<sup>29</sup> Notitie Versnellingsaanpak gegevensdeling NPD, Nathalie van Berkel, voorzitter Netwerk Publieke Dienstverleners, lid raad van bestuur UWV | coördinator en opdrachtnemer Versnellingsaanpak gegevensdeling NPD, 1 mei 2023

<sup>30</sup> [Wet van 5 september 2018 | KSZ - Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid \(fgov.be\)](#).

### 3. Verhouding tot hoger recht

PM Grondwettelijke aspecten, EU ontwikkelingen c.a.

### 4. Verhouding tot nationale regelgeving

In paragraaf 2.2 is al ingegaan op de relatie met andere informatiewetten zoals de Archiefwet, Woo, Wet hergebruik overheidsinformatie en de AVG. Bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel is in verschillende bijeenkomsten met betrokkenen de vraag voorgelegd welke rechten zij voor de burger essentieel achten in een informatiesamenleving. Opvallend was dat daarbij veelal rechten worden genoemd die in het Nederlandse rechtsstelsel al verankerd zijn. Het feit dat hiervoor vaak aandacht wordt gevraagd, is reden om hier uitgebreider in te gaan op deze rechten en hun eventuele relatie met een adequate informatiehuishouding.

Vaak genoemd wordt een recht op fysiek contact met de overheid en op duidelijke communicatie, begrijpelijke taal, informatie over processtappen, goed en begrijpelijk motiveren. Daarnaast werd ook genoemd dat de overheid soepeler moet omgaan met foutjes van de burger, en dat fouten aan de kant van de overheid geen (nadelig) gevolg voor de burger zouden moeten hebben. De verplichting om de burger goed te informeren vloeit voort uit de in artikel 2:1, eerste lid, van de Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer (een wijziging van de Awb) opgenomen verplichting van bestuursorganen om te zorgen voor passende ondersteuning bij het verkeer met de burger. Deze verplichting geldt algemeen, dus los van het kanaal (digitaal, analoog, papier, balie) waarlangs het contact tussen burger en overheid plaatsvindt. Daarnaast is een wetsvoorstel versterking waarborgen Awb in voorbereiding, dat is aangekondigd in de kabinetsreactie op het rapport van de Parlementaire ondervragingscommissie kinderopvangtoeslag. In dat wetsvoorstel wordt een nieuw artikel 2:4a in de Awb opgenomen, dat een bestuursorgaan verplicht zich bij het uitvoeren van zijn taak dienstbaar op te stellen en zorg te dragen voor goede communicatie. Ook bevat het wetsvoorstel een regeling voor het soepeler omgaan met termijnoverschrijdingen en voor het herstel van kleine fouten. Het wetsvoorstel zal naar verwachting **PM** worden gepubliceerd voor internetconsultatie.

Ook de algemene beginselen van behoorlijk bestuur verplichten op zichzelf al tot duidelijke communicatie en informatie aan de burger. Daarnaast verplichten de artikelen 12 tot en met 14 van de AVG de verwerkingsverantwoordelijken om betrokkenen actief te informeren over het gebruik van gegevens en regelen de artikelen 15 en 16 het recht op inzage en correctie.

De regering acht het niet nodig om deze zaken nogmaals te regelen in de Algemene informatiewet. Voor de AVG-bepalingen is dat ook niet toegestaan, omdat het om EU-wetgeving met rechtstreekse werking. Het is vooral van belang om de IHH zo in te richten dat deze verplichtingen nagekomen kunnen worden. Daarvoor biedt dit wetsvoorstel, zoals eerder toegelicht, wel de kaders.

PM regeling dat fouten van de overheid niet worden tegengeworpen aan de burger? Nader onderzoeken of en hoe te regelen (lijkt meer passend in de Awb).

Ook veel genoemde rechten waren het recht op informatie over de gegevens van de burger bij de overheid (wat wordt verwerkt, door wie, wat is de bron, wie kijkt erin, waar worden ze opgeslagen?) en rechten op inzage, correctie, vergeten worden en op het verkrijgen van hulp om deze geldend te maken. Deze rechten zijn al geregeld in de AVG en kunnen – zoals hiervoor vermeld – niet nog eens worden overgenomen in nationale wetgeving. Op grond van de artikelen 12 tot en met 14 van de AVG hebben overheidsorganisaties (als verwerkingsverantwoordelijken in de zin van de AVG) uitgebreide informatieverplichtingen jegens de burgers over en van wie ze gegevens verwerken. De artikelen 15 tot en met 19 van de AVG regelen recht op inzage, correctie en wissing van gegevens en recht van bezwaar tegen de verwerking. Het is uiteraard van groot belang dat deze rechten gemakkelijk ingeroepen kunnen worden. Daarvoor zijn voorzieningen nodig zoals MijnOverheid, waar gegevens en gebruik van gegevens geraadpleegd kunnen worden. Als contacten met een overheidsorganisatie voor het corrigeren van fouten ed. niet goed lopen, zijn voorzieningen voor bemiddeling nodig, zoals het Meldpunt fouten in overheidsregistraties die bieden. In de werkagenda Waardengedreven Digitaliseren is ook verdere vormgeving en operationalisering van Regie op gegevens opgenomen; dit betreft voorzieningen die aan de hiervoor genoemde rechten van de AVG invulling geven en mensen gericht ondersteunen bij het veilig delen van hun gegevens met organisaties binnen en buiten de overheid.

Een ander genoemd recht is dat op eenvoudige toegang tot overheidsinformatie, zonder dat hier een verzoek voor hoeft te worden gedaan. *Dit recht is opgenomen in de Wet open overheid, die de overheid verplicht tot actieve openbaarmaking. Het is wel van belang dat de informatiehuishouding zo wordt ingericht dat deze actieve openbaarmaking ook daadwerkelijk gerealiseerd wordt. De Woo bevat zelf een bepaling over de daarvoor te realiseren infrastructuur; hiervoor is de generieke voorziening PLOOI in ontwikkeling.*

Een laatste recht dat is genoemd is een recht op proactieve dienstverlening; dit houdt in dat burgers automatisch toekenningen of voorzieningen ontvangen als uit de informatiepositie die de overheid over hen heeft, blijkt dat zij daarop

aanspraak hebben. Een juiste en volledige informatiehuishouding met adequate voorzieningen voor het delen van gegevens is hiervoor essentieel. Daarnaast vraagt het om heroverweging van de gebruikelijke aanvraaggerichte inrichting van veel wetten.

PM Verschillende initiatieven lopen om dit verder uit te werken of beproeven. Ontwikkelingen en uitkomsten hiervan afwachten voor dit verder (wettelijk) uitgewerkt kan worden.

PM Ingaan op de relatie tussen de Wet digitale overheid ('front office', voorzieningen voor dienstverlening en interactie) en de Algemene informatiewet ('back office', onder de motorkap, informatie is de brandstof om dienstverlening en interactie te laten werken). En over de verdeling van onderwerpen over dit wetsvoorstel en de tweede tranche van de Wdo (bijvoorbeeld wb. het stelsel van basisregistraties als onderdeel van de informatiehuishouding).

## 5. Gevolgen (m.u.v. financiële gevolgen)

PM

## 6. Uitvoering

PM Hoe wordt de transformatie van de informatiehuishouding feitelijk aangepakt? Vaststelling architecturen en kaders, realisatie generieke voorzieningen, aanwijzen standaarden, hoe wordt dit georganiseerd en hoe worden de overheidsorganen hierin begeleid? Fasering in invoering (amvb waarbij organen worden uitgezonderd, in welk tempo worden ze wél onder de wet gebracht, wat wordt de volgorde?).

## 7. Toezicht en handhaving

PM Deze paragraaf geeft eerste gedachten over vormgeving van toezicht weer; uitwerking vergt nog nader onderzoek en inbreng van betrokken organisaties e.d. Zij worden van harte uitgenodigd hun visie op een integraal en werkbaar toezicht te delen.

De wetten en regelingen die onder het bereik van dit wetsvoorstel vallen, hebben een mechanisme om naleving te bevorderen of af te dwingen, toegespitst op de aard van de normen en de te bereiken doelen. Soms is dat 'toezicht' in de klassieke zin van het woord, waarbij een extern of hoger orgaan bevoegdheden heeft om naleving van normen te toetsen en maatregelen te nemen bij niet naleving. Voor zover de normen van toepassing zijn op decentrale overheden en er sprake is van medebewind, gelden daarbij de uitgangspunten voor inrichting van interbestuurlijk toezicht, voortvloeiend uit de Wet revitalisering generiek toezicht.<sup>31</sup> In dat model is de eerste lijn de verantwoordelijkheid van het orgaan zelf. Dit wordt aangeduid als horizontaal toezicht: *checks en balances* tussen de onderdelen van de organisatie. Concreet betekent dat de gemeentearchivaris/archiefinspecteur, en de democratische controle van de gemeenteraad op het college van B&W. De tweede lijn is verticaal toezicht (door de provincie, of door de rijksoverheid (een inspectie)). Een voorbeeld van toezicht door een inspectie is de Autoriteit Persoonsgegevens (AP). Het toezichtsregime voor persoonsgegevens wordt voorgeschreven door de AVG. Een ander voorbeeld is de Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed, op basis van de Archiefwet. Bij organen van de centrale overheid geldt het onderscheid horizontaal-verticaal toezicht formeel niet, maar feitelijk wordt wel vaak met een (aan accounting/auditing ontleende) systematiek van *three lines of defense* gewerkt, waarbij intern verantwoordingsmechanismen bestaan en een externe toezichthouder de laatste schakel is in de keten. Soms zijn mechanismen om doelbereiking van de wet te ondersteunen meer gericht op planning en verantwoording of advies, of op druk van buitenaf. Dat is bijvoorbeeld aan de orde bij de Woo (met meerjarenplannen en een adviescollege dat (ook) klachten kan behandelen) en bij de Wet hergebruik overheidsinformatie (waar de druk uitgaat van de gebruikers van de data). Voor informatiebeveiliging (de BIO) worden periodiek *self assessments* en *audits* uitgevoerd door de organisatie zelf.<sup>32</sup> De vraag is of in een Algemene informatiewet een nieuwe of aanvullende regeling voor toezicht opgenomen zou moeten worden. De wet beoogt een 'paraplu' van beginselen te creëren boven de bestaande wetgeving en vestigt een zorgplicht om

<sup>31</sup> Toezicht in de vorm van schorsing en vernietiging van gemeentelijke besluiten wegens strijd met het recht of het algemeen belang wordt hier verder buiten beschouwing gelaten.

<sup>32</sup> De EU heeft recent de NIS2-richtlijn aangenomen waarin regels zijn gesteld op het gebied van netwerk- en informatiebeveiliging (<http://data.europa.eu/eli/dir/2022/2555/oj>). De richtlijn bevat ook verplichtingen om nationaal toezicht in te richten en de mogelijkheid van het opleggen van boetes. Dat zal leiden tot (nieuwe) nationale wetgeving voor toezicht op informatiebeveiligingsregels.

de informatiehuishouding aantoonbaar zo in te richten dat deze een goede taakuitoefening en ondersteuning van burgers verzekert, waardoor de beginselen verwerklijkt kunnen worden. Het voldoen aan de zorgplicht is dus een afgeleide van het voldoen aan de normen in de bestaande informatiewetten en daarvoor bestaan in die wetten al toezichtsmechanismen. Wel zou bezien moeten worden hoe de (toezicht)stelsels in de onderliggende informatiewetten beter op elkaar aangesloten kunnen worden. Te denken valt aan de Archiefwet en de Woo, waar de laatste wet geen expliciet toezicht kent. Daarnaast is het van belang (en mogelijk) om overheidsorganen beter te ondersteunen bij de informatieverschaffing die nodig is voor het toezicht en om te zorgen dat die met de minste lasten gepaard gaat. Dat kan bijvoorbeeld door de systematiek die bij gemeenten wordt toegepast voor verantwoording over informatiebeveiliging, [ENSIA](#), te verbreden naar de relevante i-wetten. ENSIA is een initiatief van gemeenten en de ministeries van BZK en SZW en helpt gemeenten om in één keer verantwoording af te leggen over informatieveiligheid van door hen gebruikte voorzieningen, gebaseerd op de normen in de BIO en de reguliere planning en control-cyclus van de gemeente. Hierdoor heeft het gemeentebestuur meer overzicht over de informatieveiligheid van de gemeente en kan het beter sturen en verantwoording afleggen aan de gemeenteraad. Ook ondersteunt de aanpak verantwoording aan de relevante organisaties bij de rijksoverheid. De ENSIA-aanpak kan verbreed worden naar alle informatiehuishoudingsaspecten. Er bestaan al Baselines voor informatiehuishouding<sup>33</sup> die hiervoor de basis zouden kunnen vormen, samen met het Kader voor duurzame toegankelijkheid (DUTO) van het Nationaal Archief.<sup>34</sup> In de Algemene informatiewet zou een bepaling kunnen worden opgenomen om deze methodiek een formele en overheidsbrede status te geven.

Vooralsnog is in dit wetsvoorstel geen aparte of aanvullende regeling voor toezicht opgenomen, omdat dit al is afgedekt in de verschillende informatiewetten, ofwel daarin de keuze is gemaakt om geen apart toezichtsregime op te nemen. Er liggen ook verschillende belangen en normenstelsels aan die wetten ten grondslag, wat de integratie van het toezicht moeilijk maakt, nog los van het feit dat dat organisatorisch veel tijd in beslag zou nemen en bestuurlijk complex is. Wel is het van belang om de overheidsorganen zo veel mogelijk te ondersteunen bij de informatieverschaffing die nodig is voor toezicht en om te zorgen dat dit de minste lasten met zich brengt. Een mogelijkheid daarvoor is om de systematiek die bij gemeenten wordt toegepast voor verantwoording over informatiebeveiliging, de ENSIA, te verbreden naar de relevante i-wetten.

#### 8. Financiële gevolgen

PM
----

#### 9. Evaluatie

PM
----

#### 10. Advies en consultatie

PM
----

#### 11. Overgangsrecht en inwerkingtreding

PM
----

<sup>33</sup> [Baseline Informatiehuishouding Rijksoverheid | Richtlijn | Rijksprogramma voor Duurzaam Digitale Informatiehuishouding](#) en [Baseline Informatiehuishouding Gemeenten 2012 - NORA Online](#).

<sup>34</sup> [Eisen voor de duurzame toegankelijkheid van overheidsinformatie \(DUTO-eisen\) | Nationaal Archief](#).



## B. Artikelsgewijze toelichting

### Artikel 1. Begripsbepalingen

Gelet op het belang van het begrippenkader voor de reikwijdte van deze wet, is hierop in paragraaf 2.1 van het algemeen deel van deze toelichting uitgebreid ingegaan.

### Artikel 2. Reikwijdte

Zoals in paragraaf 2.1 is toelicht, heeft het wetsvoorstel een brede reikwijdte. Het is van toepassing op alle overheidsorganen en omvat daarmee niet alleen bestuursorganen maar ook organen als de rechterlijke macht, het parlement en hoge colleges van staat zoals Algemene Rekenkamer en de Nationale ombudsman. Het tweede lid bevat een delegatiegrondslag om bepaalde organen vooralsnog uit te zonderen van toepassing van de wet; daarmee wordt de mogelijkheid van gefaseerde invoering gecreëerd. De vernieuwing van de informatiehuishouding van de overheid is een ingrijpend en omvangrijk proces en met het oog op de uitvoerbaarheid is een dergelijke fasering wenselijk.

### Artikel 3. Recht voor burgers

De in dit artikel genoemde beginselen zijn ontleend aan de doelen en belangen in verschillende bestaande informatiewetten, zoals toegeleid in paragraaf 2.2. van het algemeen deel van deze toelichting.

Met de zinsnede *bij of krachtens de wet gestelde regels* wordt bedoeld op de rechten in bijvoorbeeld de Wet open overheid, de Wet hergebruik overheidsinformatie en de AVG. Daarmee wordt de relatie gelegd tussen de algemene informatiewet en de relevante i-wetten. Overwogen is om een lijst met wetten en regelingen die binnen de scope van de Algemene informatiewet vallen op te nemen als bijlage bij de wet. Hiervan is afgezien om flexibiliteit te behouden. Indien wetgeving tot stand komt die een directe impact heeft op de inrichting van de informatiehuishouding, dan valt deze direct binnen de scope van de Algemene informatiewet. Als voorbeeld kan de Data Governance Act van de EU worden genoemd, die nieuwe kaders biedt voor hergebruik van overheidsinformatie.

Met de zinsnede *behoudens bij de wet gestelde beperkingen* is beoogd ruimte te laten voor inperking van het recht op verzekering van de beginselen van informatieverwerking indien daartoe een noodzaak bestaat. Door eis van vastlegging in de formele wet te vereisen, worden waarborgen gegeven voor onvoldoende onderbouwde of willekeurig inperkingen. Hierbij kan een vergelijking worden gemaakt beperking van grondrechten, waarvoor op grond van het EVRM ook geldt dat daarin voorzien moet zijn bij de wet.

### Artikel 4. Verplichtingen van overheidsorganen

Tegenover recht van de burger staan verplichtingen van de overheid om te zorgen dat deze rechten ook geëffectueerd worden. Dat vereist dat overheidsorganen hun informatiehuishouding zo inrichten dat deze adequaat is voor de uitvoering van hun taken en voor het verlenen van passende ondersteuning aan burgers en bedrijven. Alleen dan kunnen zij – de belangrijkste plicht in dit kader – de beginselen van informatieverwerking verzekeren jegens burgers. In paragraaf 2.2 van deze toelichting is nader ingegaan op wat deze verplichtingen inhouden en hoe zij zich verhouden tot andere wetgeving en beginselen, zoals de Awb en de daarin opgenomen beginselen van behoorlijk bestuur.

In dit licht is het in het tweede lid de verplichting opgenomen voor overheidsorganen om hun informatiehuishouding in te richten conform de daarvoor gestelde bindende kaders (zie daarover artikel 5) en met gebruikmaking van de daarvoor aangewezen standaarden en beschikbare generieke voorzieningen. Dit dwingt een vergaande standaardisatie van de informatiehuishouding af, die samenwerking en deling van informatie tussen overheidsorganen in elk geval in technische zin vergemakkelijkt. Op verbreding van de juridische mogelijkheden voor gegevensdeling is ingegaan in paragraaf 2.4 van deze toelichting.

Het derde lid biedt een delegatiegrondslag voor regels omtrent de wijze waarop overheidsorganen aantonen dat zij aan de in het tweede lid genoemde verplichtingen voldoen. Dit kan bijvoorbeeld via een verklaring van een auditor (vergelijk artikel 4 van de Wdo). Dit lid kan ook de basis zijn voor de in paragraaf 7 beschreven ENSIA-benadering, dus voor het inrichten van één verantwoordingsrapportage en één rapportageproces.

### Artikel 5. Taken en bevoegdheden

De bindende kaders die genoemd zijn in het eerste lid kunnen de vorm hebben van architecturen waarin uitgangspunten, principes en ontwerpeisen voor (onderdelen van) de informatiehuishouding zijn vastgelegd, en de voorzieningen en standaarden die daaraan invulling geven. Ook kan het gaan om baselines voor verschillende onderdelen van de informatiehuishouding, waarin architecturen en wettelijke voorschriften vertaald zijn naar concreet toepasbare normen voor bepaalde werkprocessen. De Minister van BZK is primair belast en verantwoordelijk voor het stellen van de kaders, maar het ligt in de rede dat, voor zover deze de archiefwettelijke aspecten van de informatiehuishouding betreffen, ze worden op- en vastgesteld in overeenstemming met de minister van OCW noemen. Het tweede lid vormt de pendant van

artikel 5 Wdo, waarin een soortgelijke taak voor de minister van BZK is opgenomen ten aanzien van de voorzieningen voor digitale dienstverlening. Om te zorgen dat de Minister van BZK geen belemmeringen ondervindt bij het beschikbaar stellen en het beheer van generieke voorzieningen voor de informatiehuishouding, is geregeld dat hij voor zijn taken persoonsgegevens, waaronder het burgerservicenummer kan verwerken. De te verwerken persoonsgegevens en de personen of organen waaraan deze kunnen worden verstrekt, worden nader bepaald bij algemene maatregel van bestuur. Daarin kan zo nodig ook een specifieke bewaartermijn worden opgenomen voor de gegevens. Dit deel van de delegatiegrondslag is facultatief om dat de bewaar- c.q. vernietigingstermijn voor gegevens in principe wordt bepaald op grond van de Archiefwet (via de selectielijst voor de desbetreffende handelingen). In geval het bewaren van de persoonsgegevens in kwestie een ingrijpende inbreuk op het recht op persoonlijke levenssfeer inhoudt, kan een specifiek wettelijk regeling daarvan aangewezen zijn. PM verwijzen naar instrument bewaartermijnen in wet- en regelgeving dat CIO Rijk ontwikkelt.

Het vierde lid biedt de basis voor het maken van afspraken met verschillende koepels van overheidsorganen over invulling of uitwerking van de in het eerste lid bedoelde kaders voor de voor hen relevante werkprocessen. Hierop is in paragraaf 2.3 van deze toelichting uitgebreid ingegaan.

#### **Artikel 6. Generieke voorzieningen en standaarden**

Het eerste lid bevat de bevoegdheid van de Minister van BZK om verplicht te gebruiken generieke voorzieningen voor de informatiehuishouding aan te wijzen. Omdat in artikel 3 van de Wdo al een basis zit voor het aanwijzen van verplicht te gebruiken standaarden, is het niet nodig hier een geheel nieuwe aanwijzingsbepaling op te nemen voor standaarden voor de informatiehuishouding. De voor de informatiehuishouding benodigde standaarden kunnen met overeenkomstige toepassing van artikel 3 Wdo worden aangewezen.

Het derde lid betreft een vervanging en verbreding (van ministeries naar overheidsorganen) van hetgeen nu is geregeld in [artikel 2, eerste lid, Coördinatiebesluit organisatie, bedrijfsvoering en informatiesystemen rijksdienst](#). Op basis hiervan kunnen *shared service*-organisaties worden aangewezen, waarvan voor bepaalde functies rond de informatiehuishouding (bijvoorbeeld scannen, lakken, archivering en dergelijke) verplicht gebruik gemaakt dient te worden. Door dit op het niveau van de wet te regelen wordt (wat overigens ook geldt voor het eerste lid) doorzettingsmacht voor de minister van BZK gerealiseerd, waar de nu bestaande regelingen rond informatievoorziening en CIO-stelsel slechts in coördinerende bevoegdheden voorzien.

PM deze bevoegdheden kunnen in mandaat worden uitgevoerd door een CIO. Daartoe dient het CIO-stelsel herzien te worden, en dient de CIO-Rijk verbreed te worden tot een CIO-overheid. Dit moet nog verder worden uitgewerkt.

#### **Artikel 7. Taken ten aanzien van het stelsel van basisregistraties**

PM dit moet nog worden uitgewerkt. Zie wettekst voor de te regelen elementen.

#### **Artikel 8. Aanwijzing**

Deze bepaling is ontleend aan artikel 3, vijfde lid, Wet digitale overheid, waarin deze is opgenomen ten aanzien van de toepassing van aangewezen standaarden. Zoals al in paragraaf 2.3 is aangegeven, betreft dit een reguleringsinstrument en sluitstuk op de regulering van de inrichting van de informatiehuishouding en daarbij verplicht te gebruiken generieke voorzieningen en standaarden. Voor zover het gaat om voorzieningen of standaarden die archief functies betreffen, ligt het voor de hand dat een aanwijzing mede namens de Minister van OCW wordt gegeven. Een aanwijzing betreft een besluit in de zin van de Awb, waartegen bezwaar en beroep open staat.

#### **Artikelen 9 tot en met 11. Informatieplan, meerjarenplan, rapportage**

PM beschrijving welke plannen uit de Woo, het Besluit CIO-stelsel en het Besluit IVR 1990 het informatieplan en het meerjarenplan gaan vervangen.

#### **Artikel 12 tot en met 14. Adviescollege gegevensdeling**

PM afhankelijk van precieze uitwerking. Zie bij wettekst en in paragraaf 2.4.

Dit artikel betreft de instelling van het Adviescollege gegevensdeling. Omdat het adviescollege de regering zal adviseren over algemeen verbindende voorschriften of te maken beleidskeuzes ten aanzien van gegevensdeling, is sprake van een adviescollege in de zin van de Kaderwet adviescolleges (zie artikel 1, onderdeel a, van die wet).

Uit de Kaderwet adviescolleges volgt onder meer dat de leden van het Adviescollege gegevensdeling bij Koninklijk Besluit worden benoemd (artikel 11) en dat het adviescollege over een secretaris beschikt (artikel 15). De voordracht voor de koninklijk besluiten waarmee de leden worden benoemd, geschiedt door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, in overeenstemming met de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Het Adviescollege

gegevensdeling zal bestaan uit een voorzitter en ten hoogste [PM] andere leden (artikel 12, tweede lid). In artikel 12, vierde lid, worden drie artikelen van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen van overeenkomstige toepassing verklaard, omdat zij een onderwerp regelen dat niet door de Kaderwet adviescolleges wordt bestreken. Het betreft de artikelen 13, 16 en 19 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen. De onderwerpen van de overige artikelen van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen zijn niet aan de orde of worden adequaat geregeld in de Kaderwet adviescolleges. Artikel 13 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen bevat een bepaling die belangenverstremming tegen gaat en de openbaarmaking van nevenfuncties voorschrijft. Deze bepaling is van toepassing verklaard, omdat de Kaderwet adviescolleges een dergelijke regeling niet heeft en deze bij het college een extra waarborg geeft. Artikel 16 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen regelt dat het personeel van een zelfstandig bestuursorgaan werkzaam is onder verantwoordelijkheid van dat orgaan en alleen aan dat orgaan verantwoording verschuldigd is. De Kaderwet adviescolleges kent een dergelijke bepaling alleen ten aanzien van de secretaris. Het is aannemelijk dat aan het college meer ondersteuning wordt beschikbaar gesteld dan een secretaris, in welk geval toepassing van artikel 16 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen nuttig is. Tot slot bevat artikel 19 van de Kaderwet zelfstandige bestuursorganen een algemene bepaling die een zelfstandig bestuursorgaan oproept tot zorgvuldigheid bij de uitoefening van taken. Ook deze bepaling ontbreekt in de Kaderwet adviescolleges, maar heeft in het geval van het adviescollege toegevoegde waarde. De adviezen van het Adviescollege gegevensdeling zijn op grond van artikel 3.3, tweede lid, onderdeel e, Wet open overheid openbaar.

#### **Artikel 15. Herstel van fouten in overheidsregistraties**

PM afhankelijk van precieze uitwerking. Zie in wettekst.

#### **Wijziging van andere wetten**

##### **Artikel ... Wijziging van de UAVG**

PM Dit artikel betreft een algemene grondslag om informatie te delen die nodig is om mensen proactief te helpen of ondersteunen. Zie bv. voorbeeld van SVB en UWV (MPC) [SVB lanceert pilot om ouderen met recht op aanvullend inkomen te geven waar ze recht op hebben](#) of in blog JW Boissevain (UWV kan Wajonger niet helpen die nog arbeidsmarktperspectief heeft, dan moet hij naar de bijstand maar ze kunnen gegevens niet aan de gemeente doorgeven om hem stukje op weg te helpen, [Warme overdracht in publieke dienstverlening | iBestuur](#)).

Nog bezien of dit gehandhaafd kan/moet worden naast de voorziening die het Adviescollege gegevensdeling in de nu opgenomen uitwerking biedt.

##### **Artikel... Wijziging van de Wet open overheid**

PM Indien in de Algemene Informatiewet een integraal meerjarenplan wordt geregeld, kan hoofdstuk 6 van de Woo vervallen. Afhankelijk van uitwerking artikelen 9 tot en met 11.

##### **Artikel ... Overgangsrecht**

PM Nog bezien of dit nodig is.

##### **Artikel ... Inwerkingtreding**

Gekozen is voor een gedifferentieerde inwerkingtredingsbepaling om eventueel een fasering aan te kunnen brengen ten behoeve van een beheerste invoering en goede uitvoerbaarheid.

#### **C. Bijlagen bij de toelichting**

PM Wettenkaart (overzicht en samenhang tussen de verschillende informatiewetten en de Algemene Informatiewet)?