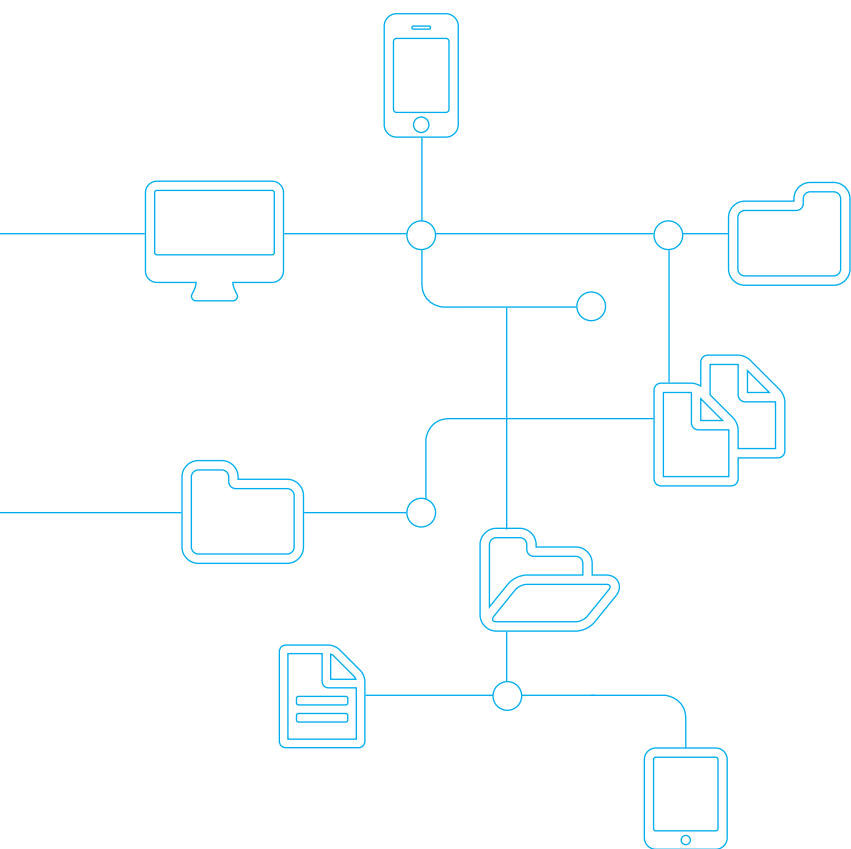


## Meerjarenplan om de Wet open overheid (Woo) bij gemeenten te implementeren





Versie 1.0 definitief

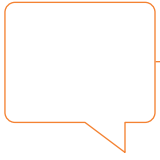
© VNG Realisatie, 22 april 2022

Versie	Activiteit
Versie 0.2 (augustus 2021)	Versie die is voorgelegd aan diverse collega's (zie bijlage 2)
Versie 0.9 (22 november 2021)	Versie om te bespreken met BZK
Versie 0.9	Concept-meerjarenplan te beschikking gesteld aan ambtenaren van Min BZK
Versie 0.9	Besproken in VNG Archieven commissie tijdens vergadering van 2 december 2022
Versie 0.9	Ter kennisname voor leden VNG commissie Informatiesamenleving
Versie 0.91 (9 maart 2022)	Stellingen/uitspraken van lokale bestuurders zijn toegevoegd en is het document opgemaakt t.b.v. bestuurlijke behandeling in VNG-commissies.
Versie 1.0 (22 april 2022)	Definitieve versie van meerjarenplan

Meerjarenplan om de  
Wet open overheid (Woo)  
bij gemeenten te  
implementeren

# Inhoudsopgave

1	Inleiding	6
	1.1 Aanleiding	6
	1.2 Scope	6
	1.3 Doelstelling	7
2	Het gewijzigde wetsvoorstel Woo	9
	2.1 Verplichtingen	9
	2.2 Adviescollege openbaarheid en informatiehuishouding	10
	2.3 Effect van de Woo	10
3	Openbaren	12
	3.1 Actieve openbaarmaking	12
	3.2 Passieve openbaarmaking	13
	3.3 Contactpersoon	14
4	Informatiehuishouding op orde	16
5	Ondersteuning vanuit VNG	19
	5.1 Activiteiten	19
	5.2 Sturing	21
	5.3 Inzet personeel en financiën	22
	Bijlage 1 Openbaar te maken informatiecategorieën (artikel 3.3 Woo)	24
	Bijlage 2 Geconsulteerde personen	25



'Informatiebeheer is niet echt sexy. Niemand kan er echt mee scoren. Het is een moetje en je moet er echt op sturen. Je wil mensen laten zien wat het betekent voor een stad om de informatie wel openbaar te hebben, om een transparante stad te zijn qua imago.'

Om vooral dingen te voorkomen, zoals een toeslagenaffaire of andere zaken, waarbij mensen denken, ja, ik geloof die overheid nou voor geen snars meer.'

Donovan Karamat Ali (informatiecommissaris bij de gemeente Utrecht) tijdens [het webinar over 'De Woo in de praktijk'](#) op 30 januari 2022.

# 1 Inleiding

## 1.1 Aanleiding

De Wet open overheid (hierna: Woo) heeft tot doel om de overheid transparanter te laten worden. De Woo is de opvolger van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). De Wob maakt het mogelijk dat er op verzoek informatie aan burgers wordt verstrekt. Deze mogelijkheden blijven ook onder de Woo bestaan, maar met name het actief openbaar maken van documenten wordt aangescherpt. De Woo is aangenomen door de Tweede Kamer en een eerder wetsvoorstel is in overleg met BZK en de koepels aangepast. Dit om tegemoet te komen aan de kritiek over de uitvoerbaarheid en de gemoeide kosten van het oorspronkelijke wetsvoorstel. Op 5 oktober 2021 heeft de Eerste Kamer ingestemd met de wet en treedt de wet per 1 mei 2022 in werking.

De Woo bevat nieuwe verplichtingen die twee hoofdonderwerpen betreffen:

- 1 **Het actief openbaar maken van documenten in elf categorieën**
- 2 **Het op orde brengen van de informatiehuishouding van bestuursorganen**

Dit meerjarenplan heeft tot doel dat gemeenten meer grip krijgen op hun informatievoorziening en stimuleert gemeenten (voor zover nodig) hopelijk om de Wet open overheid te implementeren.

De opbouw van dit document is als volgt:

Hoofdstuk 2 licht in het kort het doel en het effect van de Wet open overheid toe.

Hoofdstuk 3 gaat in op het actief en passief openbaren.

Hoofdstuk 4 richt zich op het op orde brengen van de informatiehuishouding.

Het afsluitende hoofdstuk richt zich op de activiteiten die de VNG ontwikkeld om gemeenten te ondersteunen in het voldoen aan de verplichtingen van de Woo.

## 1.2 Scope

De verplichtingen om de informatiehuishouding op orde te brengen zijn niet nieuw. De Woo herhaalt het voorschrift uit de Archiefwet dat documenten in goede, geordende en toegankelijke staat gehouden en bewaard moeten worden. Dat betekent dat een gemeente<sup>1</sup>, maar ook andere overheden, ervoor moet zorgen dat het beheer van haar archiefbescheiden voldoet aan de toetsbare eisen. Dit kan een gemeente in een kwaliteitssysteem bijhouden en aantonen.

Op de lange termijn moeten bepaalde documenten na 100 jaar nog zonder kwaliteitsverlies raadpleegbaar zijn. Documenten die niet bewaard hoeven te worden, dienen te worden vernietigd.

Ook loopt er een parlementair proces rondom [de gemoderniseerde Archiefwet](#).

De implementatie van deze wet zal te zijner tijd ook betrokken worden bij dit meerjarenplan.

<sup>1</sup> Waar staat gemeente(n) wordt bedoeld: gemeenten en gemeenschappelijke regelingen waarin gemeentes participeren. Hierbij wordt uitgegaan van het overzicht op [Contactgegevens Gemeenschappelijke regelingen | Overheid.nl](#)

Er zijn ook diverse andere wetten en regels die aan de Woo raken, bijvoorbeeld omdat zij (deels) dezelfde acties vergen als de Woo, maar deels ook omdat zij aanvullende eisen stellen.

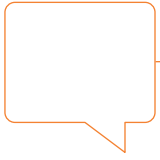
- A Dit is bijvoorbeeld het geval bij het Besluit digitale toegankelijkheid, die eisen stelt aan alle online door de overheid gepubliceerde documenten en dus ook aan documenten als ze onder de Woo gepubliceerd worden.
- B De Wet hergebruik van overheidsinformatie (Who) verplicht gemeenten om op verzoek overheidsinformatie als open data beschikbaar te stellen voor hergebruik. Dat hergebruik kan zowel maatschappelijke als commerciële doelstellingen hebben. Dat betekent dat alles wat onder Woo gepubliceerd wordt ook als open data beschikbaar zou kunnen komen.

Ontwikkelingen rondom diverse andere wet- en regelgeving dienen in het kader van de Woo in de gaten te worden gehouden.

### 1.3 Doelstelling

Het meerjarenplan heeft tot doel om gemeenten (zo nodig) te activeren en te ondersteunen om de Woo te implementeren. Hierbij is de aandacht met name gericht op:

- Het informeren om als gemeente tijdig de Woo te implementeren en het bieden van handvatten bij deze implementatie;
- Het concreet ontwikkelen van te gebruiken producten en stimuleren dat bepaalde onderdelen na aantoonbaar functioneren tot standaard worden verheven;
- het monitoren van de voortgang op de implementatie van de Woo;
- het stimuleren van bestuurlijk draagvlak (burgemeesters, wethouders, raadsleden) en hoog ambtelijk draagvlak (CIO's en gemeentesecretarissen);
- het organiseren van een platform waarbij collega's elkaar weten te vinden om ervaring en kennis uit te wisselen;
- het bevorderen van uitwisseling van kennis, ontwikkeling van handreikingen en instrumenten ter ondersteuning van gemeenten. Daar waar het kan vindt dit plaats in samenwerking met andere (semi-)overheidsorganisaties en
- het ondersteunen van gemeenten bij leveranciersmanagement met advies en expertise.



'Het is natuurlijk mooi als raadsleden straks efficiënter werken door alle verbeteringen. Maar het hogere doel is dat we als organisatie transparanter worden en inwoners zich betrokken voelen'.

'Soms wordt gedacht dat we informatie bewust achterhouden, terwijl de oorzaak ligt bij informatiesystemen die onvoldoende rekening houden met wat mensen willen weten. Dat moet anders en ik ben blij dat we dat nu met elkaar aanpakken'.

Meis de Jongh (fractievoorzitter van de VVD in de gemeente Bergen (NH)) in [de publicatie 'Grip op informatie: 8 gemeenten doen een boekje open' \(2020\)](#)



# 2 Het gewijzigde wetsvoorstel Woo

## 2.1 Verplichtingen

De Eerste Kamer heeft op 5 oktober 2021 het gewijzigde wetsvoorstel [Wet Open overheid \(Woo\)](#) aangenomen. De wet treedt op 1 mei 2022 in werking. De Woo bevat ten opzichte van de Wob expliciet nieuwe verplichtingen die twee hoofdonderwerpen betreffen:

### 1 Het actief openbaar maken van documenten in elf categorieën

Het actief openbaar maken houdt in dat documenten in de elf informatiecategorieën binnen 14 dagen nadat ze zijn vastgesteld of ontvangen, gepubliceerd moeten worden op het internet. Het overzicht van de categorieën staat in bijlage 1. De wet wordt stapsgewijs ingevoerd, met het doel dat alle gemeenten na vijf jaar volledig voldoen aan de verplichting om actief openbaar te maken. De Woo verplicht dat de documenten worden gepubliceerd via de centrale voorziening PLOOI (Platform Open Overheidsinformatie) die door het agentschap UBR|KOOP (overheid.nl) wordt ontwikkeld.

Er is geen sprake van terugwerkende kracht: alleen documenten die na het in werking treden van de wet ontstaan vallen onder de publicatieverplichting. Om burgers zo nodig ondersteuning te bieden bij het vinden van overheidsinformatie dient iedere gemeente daarnaast één of meer contactpersonen aan te stellen.

### 2 Het op orde brengen van de informatiehuishouding van bestuursorganen

Verder herhaalt de Woo de bepaling uit de (huidige) Archiefwet dat overheidsorganisaties documenten in goede, geordende en toegankelijke staat moeten houden (gedurende de geldende bewaartermijn of blijvend, zoals vastgesteld in selectielijsten). De zorgen betreffen met name de digitale informatie. De initiatiefnemers stellen dat het op orde brengen van de informatiehuishouding al geruime tijd problematisch is.

Bestuursorganen weten niet altijd welke informatie er is en hebben deze niet snel tot hun beschikking. Met het op orde brengen van de informatiehuishouding zal een aanzienlijke doorlooptijd gemoeid zijn. De Memorie van Toelichting noemt een mogelijke termijn van acht jaar.

De Woo verplicht de minister van BZK om in overeenstemming met de minister van OCW een Meerjarenplan op te stellen, waarin wordt aangegeven hoe de digitale informatiehuishouding bij alle overheidsorganisaties op orde wordt gebracht. Het Rijk heeft inmiddels mede naar aanleiding van de Kindertoeslagenaffaire het bestaande programma RDDI opgeschaald en uitgebreid.

Bestuurlijk is afgesproken dat de VNG voor de gemeenten het plan opstelt en uitvoert. Soortgelijke afspraken zijn voor de provincies met het IPO en voor waterschappen met de Unie van Waterschappen gemaakt.

## 2.2 Adviescollege openbaarheid en informatiehuishouding

Op basis van de Woo wordt een Adviescollege openbaarheid en informatiehuishouding aangesteld, die taken heeft tegenover regering, parlement, minister van BZK en alle andere overheidsorganisaties die onder de reikwijdte van de Woo vallen. Het Adviescollege:

- adviseert over de uitvoering van regels voor van openbaarmaking;
- adviseert over aanpassing van het Meerjarenplan ter verbetering van de informatiehuishouding;
- adviseert over voorstellen voor wet- en regelgeving met betrekking tot openbaarheid;
- bemiddelt in klachten<sup>2</sup> over de manier waarop bestuursorganen informatie openbaar maken;
- publiceert richtsnoeren ter bevordering van de openbaarmaking uit eigen beweging en de ontsluiting van informatie en
- heeft taken in voorlichting, opleiding, monitoring en onderzoek over openbaarmaking in algemene zin of door specifieke organen in het bijzonder.

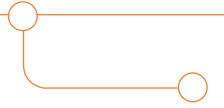
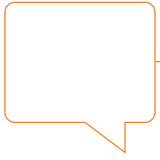
Na de inwerkingtreding van de Woo moet blijken op welke wijze het adviescollege vorm en inhoud gaat geven aan de opdracht. De verwachting is dat het een extra stimulans gaat geven om te voldoen aan de Woo. De voorzitter is Ineke van Gent, burgemeester van de gemeente Schiermonnikoog.

## 2.3 Effect van de Woo

De Woo heeft een belangrijke plaats in de kabinetsreactie op het rapport Ongekend Onrecht van de Parlementaire ondervragingscommissie Kinderopvangtoeslag (POK). Het gaat daarbij om de bijdrage die het wetsvoorstel zal leveren aan transparantie en het op orde brengen van de informatiehuishouding c.q. archivering bij de overheid. Er komt geen algemeen toegankelijk informatieregister van alle (openbare en niet openbare) documenten die overheidsorganisaties beheren, zoals de oorspronkelijke initiatiefwet beoogde. Dit werd als onuitvoerbaar beoordeeld.

Wel houdt het een belangrijke stap in naar een meer open overheid. Individuele gemeenten kunnen besluiten bovenwettelijk meer informatie openbaar te maken, zoals nu ook onder de Wob al mogelijk is. Verder blijft staan dat eenieder (zoals burgers en onderzoekers), zoals nu onder de Wob informatie kan opvragen (passieve openbaarmaking). Dat kan ook interne beleidsopvattingen betreffen die in geanonimiseerd vorm worden verstrekt. De Woo staat met betrekking tot dat laatste een ruimere openbaarheid voor dan onder de Wob gebruikelijk was. De impact van deze wijziging wordt op dit moment in kaart gebracht. De Woo zorgt niet alleen voor een organisatorische opgave, maar vergt ook een cultuurverandering binnen de organisatie.

<sup>2</sup> Het gaat om klachten van journalisten, wetenschappers of andere naar het oordeel van het adviescollege in aanmerking komende groepen met een beroepsmatig belang bij het gebruik van publieke informatie.



'Transparantie is de laatste paar maanden het gesprek van de dag. Het rapport 'ongekend onrecht' van de parlementaire ondervragingscommissie kinderopvangtoeslag is een actueel praktijkvoorbeeld waarom transparantie noodzakelijk is. En daarmee is een informatiehuishouding die goed op orde is om dat mogelijk te maken, minstens zo noodzakelijk.

Misschien wel sterker dan ooit wordt in het huidige tijdsbeeld transparantie als waarde verbonden aan vragen over de legitimiteit en effectiviteit van het handelen van de overheid in al haar geledingen, van volksvertegenwoordiger tot ambtelijke organisatie, van regering tot rechtelijke macht. De opgave waar we als hele overheid voor staan is het vertrouwen dat bij een deel van de burgers toch een deuk opgelopen heeft, te herstellen'.

Peter de Baat (voormalig burgemeester van de gemeente Montferland) tijdens het openingswebinar van de derde week van Grip op informatie op 15 april 2021.

# 3 Openbaren

## 3.1 Actieve openbaarmaking

Aan de publicatieverplichtingen die de gemeente al heeft, wordt met de Woo een nieuwe verplichting toegevoegd: het op internet publiceren van documenten die behoren tot de elf in de wet genoemde categorieën en hierbij ook gebruik te maken van PLOOI<sup>3</sup> (Platform Open Overheidsinformatie). Om aan deze verplichting te kunnen voldoen moeten de documenten worden geïdentificeerd en gepubliceerd. Een gemeente kan ervoor kiezen om de documenten zelf te publiceren op de eigen website en op PLOOI, maar kan ze ook alleen op PLOOI plaatsen. Dat laatste wordt verplicht gesteld.

In 2018 heeft een peiling<sup>4</sup> onder gemeentes plaatsgevonden, waarbij onder andere de vraag is gesteld in welke mate er al actieve openbaarmaking plaats vindt. Slechts enkele gemeenten gaven aan (nog) helemaal geen informatie actief openbaar te maken.

Een overzicht uit de peiling geeft het volgende beeld:



3 [PLOOI | Platform Open Overheidsinformatie | Voor overheden | KOOP Kennis- en exploitatiecentrum officiële overheidspublicaties \(koopoverheid.nl\)](#)

4 Peiling: stand van zaken digitale informatiehuishouding bij gemeenten 2018 / ICTU, mei 2018

Het platform PLOOI zorgt ervoor dat documenten op een gebruiksvriendelijke manier actief openbaar gemaakt worden doordat:

- documenten op een uniforme manier gecategoriseerd moeten worden aangeleverd;
- documenten permanent vindbaar zijn (PLOOI biedt organisaties, wanneer van toepassing, een opslagvoorziening voor documenten);
- diverse zoekmogelijkheden bij de documenten worden geboden;
- gerelateerde documenten worden getoond;
- gebruikers zicht krijgen op welke overheidsorganisatie welke informatie openbaar maakt en
- alle documenten op één centrale plek te vinden zijn, onafhankelijk of ze ook nog op een andere plek(ken) op het internet gepubliceerd zijn.

De minister heeft in de Eerste Kamer toegezegd dat er in overleg met de koepelorganisaties een aansluitplan wordt opgesteld, waarin onder andere data zijn opgenomen over het aansluiten op PLOOI. In aanloop daarnaartoe zijn er al diverse gemeenten die aangesloten zijn op PLOOI.

De organisatorische eisen zijn onderstaande:

	Half jaar na inwerking-treding Woo:	Eén jaar na inwerking-treding Woo:	Twee jaar na inwerking-treding Woo:
Gemeenten zijn organisatorisch aangesloten op PLOOI	onbekend	onbekend	Onbekend
Gemeenten hebben een verantwoordelijke c.q. projectleider t.b.v. implementatie Woo	50%	90%	100%
Gemeenten hebben een projectplan om de Woo te implementeren	40%	60%	80%

Alle gemeenten hebben de komende jaren de tijd om te voldoen aan het actief openbaar maken van de elf verplichte categorieën. In de loop van de tijd zal bekend worden wat de planning is en per wanneer de wettelijke eis ingaat.

Het doel is dat aan het eind van de betreffende (nog vast te stellen) jaren 100% van de gemeentes voldoen aan de actieve openbaarmaking van de betreffende categorie. Dit betekent zowel het publiceren op PLOOI als het voldoen aan de termijn van de 14 dagen. Als eerste wordt voldaan aan de categorie wet- en regelgeving die op dit moment via DROP (Decentrale Regelgeving en Officiële Publicaties) gepubliceerd wordt. Dit gehele bestand zal via PLOOI beschikbaar komen.

Tussentijds zal in samenwerking met KOOP actief gedeeld worden wat de voortgang is met betrekking tot het publiceren van de diverse categorieën. Het staat gemeenten vrij om een hoger ambitieniveau te hebben en al eerder te voldoen aan de wettelijke eisen.

### 3.2 Passieve openbaarmaking

Naast de actieve openbaarmaking is er ook nog sprake van de passieve openbaarmaking. Volgens een onderzoek uit 2020<sup>5</sup> zijn er indicaties dat de doorlooptijd van Wob-verzoeken (straks Woo-verzoeken) sinds de afschaffing van de dwangsomregeling jaarlijks toeneemt.

5 Evaluatie afschaffing dwangsomregeling Wet openbaarheid van bestuur, april 2020, [onderzoeksrapport-evaluatie-afschaffing-dwangsomregeling-wob \(1\).pdf](#)

Hiervoor zijn diverse verklaringen, zoals dat de dwangsomregeling bij Wob-verzoeken een effectief rechtsmiddel tegen trage besluitvorming was. Nu dit rechtsmiddel is weggefallen neemt de prikkel voor de overheid om tijdig te reageren af. Andere geïnterviewden geven aan dat de omvang en complexiteit van Wob-verzoeken is toegenomen. Ten grondslag hieraan liggen trends zoals een verdere digitalisering van de overheid, waardoor er meer documenten zijn die onder de Wob vallen en een toegenomen bekendheid van de Wob. Tenslotte geven enkele geïnterviewden aan dat een toegenomen doorlooptijd ertoe leidt dat er minder toegang is tot actuele en nieuwswaardige overheidsinformatie.

In een rapport van de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers & Rekenkamercommissies<sup>6</sup> blijkt dat in een kwart tot een derde van de gevallen niet op tijd op een Wob-verzoek wordt beslist. De gemiddelde doorlooptijd 'van verzoek tot besluit' is bijna zes weken volgens het vragenlijstonderzoek en zeven weken volgens de dossierstudie. In hun reactie op de vragenlijst geven decentrale overheden aan dat zij op slechts 45% van de Wob-verzoeken binnen vier weken een beslissing hebben genomen. De termijn van vier weken uit de Wob wordt dus vaak niet gehaald; sterker nog, vaak verdaagt het bestuursorgaan de beslissing meteen na ontvangst van het Wob-verzoek met een standaardtoelichting. Met de invoering van de Woo is de hoop dat de beantwoording sneller zou moeten kunnen verlopen. In lijn met artikel 4.2a van de Woo is de indicator 'aantal Woo-verzoeken waarbij met verzoeker overlegd is over precisering van het verzoek'. Er is nu vaak wel contact met verzoeker, maar dat is louter procedureel (ontvangstbevestiging, etc.). Bekend is dat 'de informele aanpak' leidt tot lagere afhandelingskosten, snellere doorlooptijden en grotere tevredenheid bij verzoeker en bij de behandelend ambtenaar. Rapportage van de manier waarop Wob-verzoeken worden afgehandeld kan een extra prikkel zijn om vaker contact te leggen met verzoeker over aanpak, precisering en prioritering.

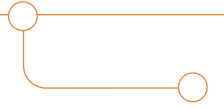
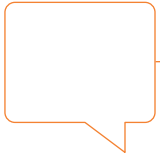
	Half jaar na inwerking-treding Woo:	Eén jaar na inwerking-treding Woo:	Twee jaar na inwerking-treding Woo:	Vijf jaar na inwerking-treding Woo:
Woo-verzoeken worden door gemeenten binnen de in de wet gestelde beslistermijn beantwoord <sup>7</sup>	55%	75%	90%	100%
Het aantal Woo-verzoeken waarbij contact is opgenomen met verzoeker over precisering van het verzoek	10%	20%	40%	50%

### 3.3 Contactpersoon

Ter beantwoording van vragen over de beschikbaarheid van publieke informatie dient elke gemeente één of meer contactpersonen aan te wijzen. Dit om burgers en bedrijven (waaronder diegenen die niet digitaal vaardig zijn) wegwijs te maken in de overheidsinformatie. De taak van de contactpersoon is om vragen van burgers te beantwoorden over de beschikbaarheid van overheidsinformatie waarnaar hij op zoek is. De contactpersoon helpt burgers te overzien welke informatie aanwezig is bij het bestuursorgaan, ook als die nog niet openbaar is omdat die beoordeling nog niet heeft plaatsgevonden. De contactpersoon is daarmee ook een hulpmiddel voor burgers bij het opstellen van een verzoek om informatie.

6 De praktijk van de Wob bij decentrale overheden – eindrapportage – Herziene versie, maart 2022, [De praktijk van de Wob bij decentrale overheden – eindrapportage \(nvr.nl\)](#)

7 De gemeenten hebben de verplichting om op verzoeken om informatie binnen de in de wet gestelde termijn van 4 weken met, onder omstandigheden, een verdagingstermijn van 2 weken (artikel 4.4 Woo) te beslissen. Gelet op de praktijk van de WOB-aanvragen van de afgelopen jaren, is dit onder meer om redenen van beschikbare capaciteit en complexiteit van de verzoeken weerbarstig. Het uitgangspunt is dat alle gemeenten binnen vijf jaar aan de in de wet gestelde beslistermijn gaan voldoen.



‘Vanuit Bergen op Zoom, een prachtige vestingstad, die redelijk gesloten is en wat informatie betreft altijd het liefst alles voor zichzelf houdt, is het een grote uitdaging om het vertrouwen waar deze wet voor is (de wet open overheid, red.), van de inwoners en burgers terug te winnen en sterker nog, pro-actief in plaats van re-actief’

‘Belangrijk is de bewustwording. De bewustwording van eenieder, ambtenaar, bestuurder, adviseur om deze wet te implementeren’.

Jeroen de Lange (wethouder in de gemeente Bergen op Zoom) tijdens [een webinar van het Kennisnetwerk informatie en archief \(KIA\)](#) op 23 november 2021.

# 4 Informatiehuishouding op orde

Een gemeente die haar informatiehuishouding op orde heeft, weet welke documenten ze heeft en kan die vinden. Er is een gecontroleerd proces waarmee documenten na de voorgeschreven bewaartermijn vernietigd worden of gereed zijn om te worden overgedragen aan een archiefbewaarplaats.

Het op orde brengen van de informatiehuishouding vergt ingrijpende veranderingen in de gemeente. Omdat in vrijwel alle processen binnen de gemeente data/documenten ontstaan is een gemeente brede aanpak nodig.

De informatiehuishouding op orde brengen begint in het primaire proces waar medewerkers informatieobjecten creëren of ontvangen. Daar moet eenduidig opslaan en metadateren plaats vinden. De mate waarin dat al gebeurt, bijvoorbeeld in een zaakstelsel of een DMS, verschilt per gemeente, maar vrijwel overal komt het ongecontroleerd opslaan door medewerkers op bijvoorbeeld een netwerkschijf<sup>8</sup> nog voor.

Beleid en een aanpak dat gericht is op de verbetering van de informatiehuishouding is noodzakelijker dan ooit. De hoeveelheid informatie in het digitale tijdperk is onvergelijkbaar veel groter dan in de tijd van papieren informatie. Dit leidt ertoe dat het niet meer mogelijk is alle informatie handmatig achteraf te ordenen.

De diversiteit in soorten informatieobjecten (zoals teksten, geo-informatie, 3D-bestanden, appberichten) brengt nieuwe opgaven met zich mee. Hoe deze informatie-objecten conform alle geldende eisen duurzaam toegankelijk gemaakt en gehouden kunnen worden is nog niet volledig duidelijk. Anders gezegd: er is een transformatieproces gaande dat alles te maken heeft met de digitalisering. Oude werkwijzen, zoals het overlaten van archivering aan DIV-medewerkers voldoen niet meer en nieuwe zijn nog niet volledig uitgekristalliseerd. Er ontstaan nieuwe functies, bestaande processen moeten worden aangepast en het gedrag van mensen (medewerkers in de primaire en ondersteunende processen, managers, bestuurders) moet veranderen. Verder weten we uit ervaring dat een transitie-proces jaren tijd vergt.

Het voorgaande maakt duidelijk dat het op orde brengen van de informatiehuishouding een grote operatie is die veel inspanning van de gemeente zal vergen. De resultaten zullen dan ook gemeente breed merkbaar moeten worden in de vorm van een efficiëntere bedrijfsvoering, een stevige basis voor het afleggen van verantwoording, verregaande openbaarheid en transparantie en een betere bescherming van het cultureel erfgoed.

Het is hierbij van belang om als gemeente gebruik te maken van standaarden, zoals [gemeentelijk model architectuur \(Gemma\)](#), en in de gedachte van 'samen organiseren' actief de samenwerking op te zoeken met collega-gemeenten. In navolging van de Gemma, wordt thans actief gewerkt aan het in de praktijk brengen van de informatiekundige visie van [Common Ground](#). In de kern gaat het bij Common Ground om een hervorming van de gemeentelijke informatievoorziening, door op een andere manier om te gaan met

8 Hierbij valt ook te denken aan taakspecifieke applicaties, mailboxen en apps voor tekstberichten.



gegevens, waarbij data wordt los gekoppeld van werkprocessen en applicaties. Zoals eerder aangegeven zal te zijner tijd de implementatie van de gemoderniseerde Archiefwet meegenomen worden in dit meerjarenplan. De grote wijzigingen ten opzichte van de Archiefwet 1995 zijn specifiek de verkorting van de overbrengingstermijn naar archiefdiensten van 20 jaar naar 10 jaar en dat gemeenten en 'gemeenschappelijke regelingen' verplicht zijn een archivaris aan te stellen. Dit gaat hopelijk ook helpen om de informatiehuishouding in hogere mate op orde te krijgen.

Om de informatiehuishouding op orde te krijgen, zijn onderstaande eisen van belang om minimaal aan te gaan voldoen:

	<b>Half jaar na inwerking-treding Woo:</b>	<b>Eén jaar na inwerking-treding Woo:</b>	<b>Twee jaar na inwerking-treding Woo:</b>	<b>Vijf jaar na inwerking-treding Woo:</b>
ledere gemeente heeft de beschikking over of is aangesloten op een e-depotvoorziening	5%	10%	30%	100%
Binnen iedere applicatie is de selectielijst geïmplementeerd	10%	20%	50%	75%
ledere gemeente heeft beheer georganiseerd op emailarchivering	5%	10%	30%	100%
ledere gemeente heeft beheer georganiseerd op tekstberichten	5%	10%	30%	100%
ledere gemeente heeft een informatiebeheerplan (minimaal: inzicht in werkprocessen, proces-eigenaar, in welke applicaties welke data/documenten staat, hoe het beheer is geregeld)	10%	25%	50%	80%
ledere gemeente hanteert een kwaliteitssysteem voor het informatiebeheer, zoals vastgelegd in artikel 16 van de Archiefregeling	10%	50%	75%	90%
ledere gemeente heeft een meta-gegevensschema vastgelegd en aan elk blijvend te bewaren informatie-object metagegevens gekoppeld.	30%	40%	75%	90%



‘De huidige samenleving eist dat we ons als overheid kunnen verantwoorden. De coronacrisis laat dat nog eens extra goed zien. De coronacrisis werkt als een contrastvloeistof. Die laat je zien dat je zorgvuldig om moet gaan met je verantwoording. Dat zie je ook terug in de media, de sociale media en in het aantal WOB-verzoeken dat is ingediend rondom de aanpak van de coronacrisis.

In mijn optiek is dat goed. Het is goed dat we op elk moment, over elk onderwerp in staat zijn om verantwoording af te leggen’.

Jan Hamming (burgemeester van de gemeente Zaanstad) tijdens [het openingswebinar van de tweede week van Grip op informatie op 23 november 2020](#).

# 5 Ondersteuning vanuit VNG

## 5.1 Activiteiten

Vanuit de VNG worden verschillende activiteiten ontwikkeld om gemeenten te ondersteunen in het voldoen aan de verplichtingen van de Woo. Jaarlijks zal een uitvoeringsplan worden opgesteld en worden de opgedane ervaringen meegenomen. Het eerste jaarplan zal aansluiten op het reeds opgestarte [project 'grip op informatie'](#). Binnen het project zijn al diverse producten ontwikkeld, al meer dan 50 webinars gehouden en is er een platform (VNG Forum) waaraan meer dan 2000 ambtenaren deelnemen.

De activiteiten vanuit de VNG richten zich op een vijftal aspecten:

### 1 Aanjaagteam

Het aanjaagteam zal bestaan uit twee (oud-)bestuurders met affiniteit voor actieve openbaarmaking en het op orde brengen en houden van de informatiehuishouding. Zij zullen systematisch contact opnemen met bestuurders (burgemeesters en wethouders) en hoge ambtenaren (secretarissen, CIO's) van minimaal 80% van de gemeenten om de genoemde thema's te bespreken. De eerdergenoemde indicatoren zullen hierbij onderwerp van gesprek zijn om de voortgang te bespreken per gemeente. Zo zullen gesprekken onder andere gaan over de dilemma's tussen vertrouwelijkheid en openbaarheid en baten en lasten van goed informatiebeheer. Ook thema's als opdrachtgeverschap, bestuurscultuur en organisatiecultuur zijn daarbij zeer van belang.

Het aanjaagteam zal gesignaleerde knelpunten signaleren en adviezen geven over het stimuleren van de voortgang. Tevens zal het aanjaagteam een actieve rol vervullen in de maatschappelijke discussie rondom de implementatie van de wet door bijvoorbeeld te spreken op webinars/bijeenkomsten en artikelen/blogs te publiceren.

### 2 Kenniscentrum Grip op informatie

In navolging van de eerste ervaringen binnen het project 'Grip op Informatie' wordt het kenniscentrum verder vormgegeven om actief de uitwisseling van ervaring en kennis tussen gemeenten te stimuleren. Het doel van het kenniscentrum is:

- een netwerk te bieden aan gemeenten om kennis en ervaring uit te wisselen en de mogelijkheid om vragen aan elkaar te stellen;
- het opzetten van (online) werkgroepen voor bundeling van goede voorbeelden van gemeenten en het ontwikkelen van handreikingen ten behoeve van de implementatie van de Woo;
- het stimuleren om praktijkverhalen op een toegankelijke wijze te delen, zowel tussen gemeenten als de overige overheidsorganisaties. Hierbij valt te denken aan artikelen, opstellen van handreikingen en houden van webinars. Het platform Kennisnetwerk Informatie en Archief (KIA) lijkt hierbij het meest voor de hand liggend;
- het stimuleren van het maken van verbindingen tussen bestaande wetgeving (zoals de Who en de AVG), andere initiatieven/wetgevingstrajecten (zoals de Wep en de Omgevingswet) en de implementatie van de Woo;
- het organiseren van netwerkbijeenkomsten/webinars. Dit om te stimuleren dat zowel binnen als buiten de VNG activiteiten worden ondernomen om implementatie van de Woo te ondersteunen.

### 3 Leveranciersmanagement (Samenwerking Markt en Overheid) en architectuur

Vanuit het project ondersteunen wij gemeenten bij de samenwerking met hun leveranciers van maatwerk software applicaties door gerichte adviezen en expertise. Hiermee sluiten wij aan bij het derde GGU-doel: "wij willen met een stem spreken richting het Rijk, ketenpartners en de markt". Die doen wij onder meer door de ontwikkeling van standaardcontracten/afspraken, vraag- en antwoordsessies met gemeenten (o.a. via VNG forum) en het organiseren van bijeenkomsten met leveranciers. Hierbij werkt VNG Realisatie actief samen met onze ketenpartners en koepels zoals de VIAG, IMG 100.000+ en het CIO-beraad.

De gesprekken vanuit de VNG namens gemeenten met leveranciers<sup>9</sup> moeten bijdragen aan het verhogen van de investeringsbereidheid van de markt in applicaties die gemeenten nodig hebben om hun wettelijke taken uit te kunnen voeren. Door met een stem te spreken dragen wij bij aan de voorspelbaarheid en betrouwbaarheid van gemeenten naar de markt. Het leveranciersmanagement heeft een overzicht van leveranciers die het goed doen/goed op weg zijn. De 'best practices' worden gebruikt om te stimuleren dat andere leveranciers ook verbeterlagen doorvoeren. Deze worden tijdens de bijeenkomsten samen met de gemeenten gepresenteerd en voorbereid. Er worden door het leveranciersmanagement gesprekken georganiseerd met de bekende leveranciers en een algemenere bijeenkomst met duiding hoe we ervoor staan.

In deze lijn wordt ook de samenwerking gezocht met betrekking tot het 'kenniscentrum Architectuur' (binnen VNG Realisatie). Het applicatielandschap van gemeenten bestaat uit een groot aantal applicaties van verschillende leveranciers. Applicaties die gegevens met elkaar maar ook met landelijke registraties uitwisselen. Dat is geen eenvoudige opgave en het kost veel energie, tijd en dus geld om die functionaliteit in te richten. Het standaardiseren van deze gegevensuitwisseling, dus het maken van afspraken over de wijze waarop gegevens verstrekt en opgehaald kunnen worden, is een belangrijke factor in het vergemakkelijken van de werkzaamheden en het verlagen van deze kosten. Onderwerpen die hierbij concreet aan bod komen, zijn o.a. de implementatie van MDTO, de architectuur uitwerken voor 'bewaren aan de bron' en de gemeentelijke architectuur aan laten sluiten bij de ontwikkelingen rondom PLOOI.

### 4 Monitoring

Een risico van de lange invoeringstermijn is dat gemeenten de start van de uitvoering uitstellen, terwijl de verwachting is dat de meeste gemeenten de volledige termijn nodig zullen hebben voor de implementatie. Vandaar dat de VNG een actieve rol op pakt om te monitoren op de voortgang. Voor de monitoring wordt in 2022 een nulmeting uitgevoerd waarin de situatie bij de start in kaart wordt gebracht. Jaarlijks zal vervolgens de meting worden herhaald.

Bij de opzet van de monitor zal bekeken worden met welke bestaande initiatieven een relatie gelegd kan worden. Hierbij valt te denken aan de ENSIA-rapportage, [www.waarstaatjegemeente.nl](http://www.waarstaatjegemeente.nl), Vensters voor bedrijfsvoering en de rapportages met betrekking tot de archief-kpi's.

De wet schrijft voor dat er een 'adviescollege openbaarheid en informatiehuishouding' zal worden ingesteld. Dit adviescollege heeft tot taak de Minister van BZK te adviseren over aanpassing van het Meerjarenplan. In zijn advies rapporteert het college in elke geval over de stand van de informatiehuishouding in het bestuur, de voortgang van de uitvoering van het Meerjarenplan en de toegang tot de publieke informatie. De gemeentelijke monitor zal naast de gemeenten ook het Adviescollege van informatie kunnen voorzien.

<sup>9</sup> Alle leveranciers die staan geregistreerd in de [GEMMA Softwarecatalogus](#) |

## 5 Cultuur en professionaliteit

De Woo houdt ook een aanzienlijke cultuuromslag in, die eisen stelt aan de professionaliteit van ambtenaren en bestuurders. Transparantie en openheid vragen om een andere houding, dat loslaten van oude gewoonten betekent en ook als bedreigend kan worden ervaren. Om gemeenten hierop te ondersteunen zal vanuit het project in samenwerking met partijen als [VNG Connect](#), [A&O fonds](#) en [RADIO](#) gestimuleerd worden dat er relevante, praktijkgerichte opleidingen en trainingen worden aangeboden, waar gemeenten naar behoefte gebruik van kunnen maken.

## 6 Overheid brede samenwerking

Om de Woo succesvol te implementeren wordt actief de samenwerking opgezocht met overige (semi-)overheidsorganisaties en wordt er actief deelgenomen aan diverse overleggen. Het doel hiervan is om te leren van elkaar en om van elkaars ervaringen gebruik te maken. Hierbij valt minimaal te denken aan:

- Ministerie van BZK, Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschappen, Rijksprogramma voor Duurzaam Digitale Informatiehuishouding (RDDI), Kennis- en Exploitatiecentrum voor Officiële Overheidspublicaties (KOOP)
- IPO, UvW
- Nationaal Archief, Kennisnetwerk Informatie en Archief (KIA), Netwerk Digitaal Erfgoed, Koninklijke Vereniging van Archivarissen in Nederland (KVAN), Landelijk overleg provinciale archief-inspecteurs (LOPAI)
- IMG100.00+, Vereniging van Informatie- en Automatiseringsprofessionals in Nederlandse Gemeenten (VIAG), Koninklijke Nederlandse Vereniging van Informatieprofessionals (KNVI)

Tevens wordt er structureel deelgenomen vanuit VNG aan diverse overleggen, zoals:

- Stuurgroep Programma Plooi
- Licentieraad PLOOI
- Implementatie WOO – Koepeloverleg (i.s.m. BZK)
- Stuurgroep KIA
- Stakeholdersoverleg Actieplan open overheid
- Standaardisatieraad (Nationaal Archief)
- Kernteam Coalitie 'Over informatie gesproken' (i.s.m. RDDI)

### 5.2 Sturing

Het Ministerie van BZK treedt op als subsidiegever van de VNG. Bij de VNG is Jamil Jawad gedelegeerd opdrachtgever aan VNG Realisatie. VNG Realisatie zal het project uitvoeren voor de VNG. Opdrachtnemer en aanspreekpunt is Jeroen Jonkers.

De projectleider draagt samen met het projectteam zorg voor de operationele uitvoering van bijeenkomsten, opleveren van resultaten, voortgangsrapportages en communicatie hierover met alle partijen binnen het project.

Binnen de VNG wordt in lijn met de reguliere planning en controlecyclus verantwoording afgelegd. Tevens bestaat voor de uitvoering van het meerjarenplan een stuurgroep.

De samenstelling van de stuurgroep is als volgt:

- Voorzitter te benoemen (lid VNG commissie informatiesamenleving)
- Bestuurlijke vertegenwoordiging te benoemen (lid VNG commissie Bestuur en veiligheid)
- Mathieu Rutten (afdelingshoofd ICT gemeente 's-Hertogenbosch, lid VNG adviescommissie archieven, vertegenwoordiger namens IMG100.000+)
- Mark Crooijmans (CIO, lid gemeentelijk managementteam gemeente Amsterdam)
- Joost van Koutrik (Plv. Gemeentearchivaris Het Utrechts Archief, lid VNG adviescommissie archieven)

- Jamil Jawad (senior beleidsmedewerker overheidsinformatie, Directie Informatiesamenleving, VNG Opdrachtgever)
- Tino de Velde (unitmanager VNG Realisatie, VNG opdrachtnemer)

Om de bestuurlijke betrokkenheid te borgen, wordt één van de gemeentelijke bestuurders gevraagd als voorzitter op te treden. De stuurgroep zal minimaal 4 keer per jaar bij elkaar komen om de voortgang van het project te bespreken en de knelpunten en risico's op te lossen.

Voor advisering op de inhoud zal daar waar nodig collega's vanuit gemeenten, BZK of de VNG gevraagd worden om incidenteel aan te sluiten bij een vergadering van de stuurgroep.

### **5.3 Inzet personeel en financiën**

Voor de uitvoering van dit Meerjarenplan wordt een aanjaagteam, een kenniscentrum en verschillende projectleiders ingezet. Met BZK is bestuurlijk afgesproken dat de VNG voor de uitvoering van dit Meerjarenplan in totaal € 3 miljoen (inclusief BTW) ontvangt. Wanneer gedurende de uitvoering de scope van het project aangepast wordt, worden hierover nadere afspraken gemaakt.

Tevens zal jaarlijks een plan worden opgesteld en op basis van de tussentijdse evaluatie bekeken worden waar bijstelling nodig is.



'In de gemeente Teylingen doen we niet aan achterkamertjes, maar staan we voor een open overheid. Door een goede grip te hebben op de informatie, maken wij deze informatie openbaar, toegankelijk en herbruikbaar. Dit op basis van de behoefte van onze inwoners'.

Robert van Dijk (Griffier bij de gemeente Teylingen) in [een filmpje van het project Grip op informatie](#) (november 2020)

# Bijlage 1 Openbaar te maken informatie categorieën (artikel 3.3 Woo)

In artikel 3.3 van de Woo worden 17 informatie categorieën gespecificeerd die actief openbaar gemaakt moeten worden. Die verplichting treedt gefaseerd in werking. De 17 categorieën uit de wet (rechterkolom in de tabel) worden in de praktijk voor de overzichtelijkheid vaak gebundeld tot 11 categorieën (linkerkolom in de tabel).

11 gebundelde informatie categorieën	17 informatie categorieën conform Woo (artikel 3.3)
<b>Wet- en regelgeving</b>	eerste lid, a. wetten en andere algemeen verbindende voorschriften
	eerste lid, b. overige besluiten van algemene strekking
	eerste lid, c. ontwerpen van wetten, andere algemeen verbindende voorschriften en overige besluiten van algemene strekking waarover een extern advies is gevraagd, met inbegrip van de adviesaanvraag
<b>Organisatiegegevens</b>	eerste lid, d. inzicht in zijn organisatie en werkwijze, waaronder de taken en bevoegdheden van de organisatieonderdelen
	eerste lid, e. de bereikbaarheid van het bestuursorgaan en zijn organisatieonderdelen en de wijze waarop een verzoek om informatie kan worden ingediend
<b>Raadsstukken</b>	tweede lid, a. bij de Kamers en de verenigde vergadering der Staten-Generaal, provinciale staten, gemeenteraden en algemene besturen van waterschappen ter behandeling ingekomen stukken, tenzij deze betrekking hebben op door de regering vertrouwelijk aan de Staten-Generaal verstrekte informatie of tenzij deze betrekking hebben op individuele gevallen
	tweede lid, b. vergaderstukken en verslagen van de Kamers en de verenigde vergadering der Staten-Generaal en hun commissies, tenzij deze betrekking hebben op door de regering vertrouwelijk aan de Staten-Generaal verstrekte informatie
	tweede lid, c. vergaderstukken en verslagen van provinciale staten, gemeenteraden en algemene besturen van waterschappen, algemene besturen van openbare lichamen, besturen van bedrijfsvoeringsorganisaties en gemeenschappelijke organen als bedoeld in de Wet gemeenschappelijke regelingen en hun commissies
<b>Bestuursstukken</b>	tweede lid, d. agenda's en besluitenlijsten van vergaderingen van de ministerraad, gedeputeerde staten, colleges van burgemeester en wethouders en dagelijkse besturen van waterschappen en dagelijkse besturen van openbare lichamen als bedoeld in de Wet gemeenschappelijke regelingen
<b>Adviezen van adviescolleges</b>	tweede lid, e. adviezen: 1o. over de ontwerpen, bedoeld in het eerste lid, onderdeel c, van adviescolleges of –commissies alsmede van andere externe partijen indien die om advies zijn verzocht; 2o. over andere onderwerpen van adviescolleges of –commissies, alsmede de op dat advies betrekking hebbende adviesaanvraag, uitgezonderd adviezen die betrekking hebben op individuele gevallen;
<b>Convenanten</b>	tweede lid, f. convenanten
<b>Jaarplannen en -verslagen</b>	tweede lid, g. jaarplannen en jaarverslagen van bestuursorganen inzake de voorgenomen uitvoering van de taak of de verantwoording van die uitvoering
<b>Woo-verzoeken</b>	tweede lid, i. de inhoud van de schriftelijke verzoeken op grond van artikel 4.1, van de schriftelijke beslissingen op die verzoeken en de daarbij verstrekte informatie
<b>Onderzoeken</b>	tweede lid, j. op verzoek van een bestuursorgaan ambtelijk of extern opgestelde onderzoeksrapporten die geen onderdeel vormen van de uitvoering van de taak van dat bestuursorgaan, die voornamelijk uit feitelijk materiaal bestaan en die betrekking hebben op: 1o. de wijze van functioneren van de eigen organisatie; 2o. de voorbereiding of de evaluatie van beleid, inclusief de uitvoering, naleving en handhaving;
<b>Beschikkingen</b>	tweede lid, k. beschikkingen, met uitzondering van beschikkingen... <i>(zie voor de uitzonderingen artikel 3.3, tweede lid, onderdeel k van de Woo)</i>
	tweede lid, h. verplichtingen tot verstrekking van subsidies, anders dan met een beschikking
<b>Klachten</b>	tweede lid, l. schriftelijke oordelen in klachtprocedures als bedoeld in titel 9.1 van de Algemene wet bestuursrecht.



## Bijlage 2 Geconsulteerde personen

Collega's die op concept-versies hebben gereageerd, zijn werkzaam bij:

Gemeente Zaanstad, BAR-organisatie, RDDI, gemeente Almere, Unie van Waterschappen, Ministerie van BZK, gemeente Amersfoort, gemeente Rotterdam, Nationaal Archief, Ministerie van OCW, gemeente 's-Hertogenbosch, Werkorganisatie Druten Wijchen, Dimpact, Gemeente Amsterdam, IPO en de VNG

**Vereniging van  
Nederlandse Gemeenten**  
Realisatie

Nassaulaan 12  
2514 JS Den Haag  
+31 70 373 80 08  
realisatie@vng.nl

[vngrealisatie.nl](https://vngrealisatie.nl)