De Wet open overheid

21 September 2023

In gesprek met



Ambassadeurs voor open en transparante overheid

Nieuws

vrijdag 10 februari 2023

Peter de Baat (oud-burgemeester Montferland) en Bert Bouwmeester (oud-burgemeester Coevorden) zijn benoemd tot ambassadeurs Wet open overheid (Woo). Zij gaan gemeenten actief benaderen om een toelichting te geven op de betekenis deze wet voor de gemeenteraad, het college en de gemeentelijke organisatie.

Advies en ondersteuning



De ambassadeurs adviseren over de aanpak om te komen tot implementatie van de Woo en halen signalen uit de praktijk op. Daarnaast ondersteunen ze bij het voeren van het goede gesprek in de organisatie en met de raad over een open en transparante overheid. Hun inzet is onderdeel van het project Grip op informatie.

Meer informatie

Wat doen de VNG Ambassadeurs Wet open overheid?



Tweeledig doel:

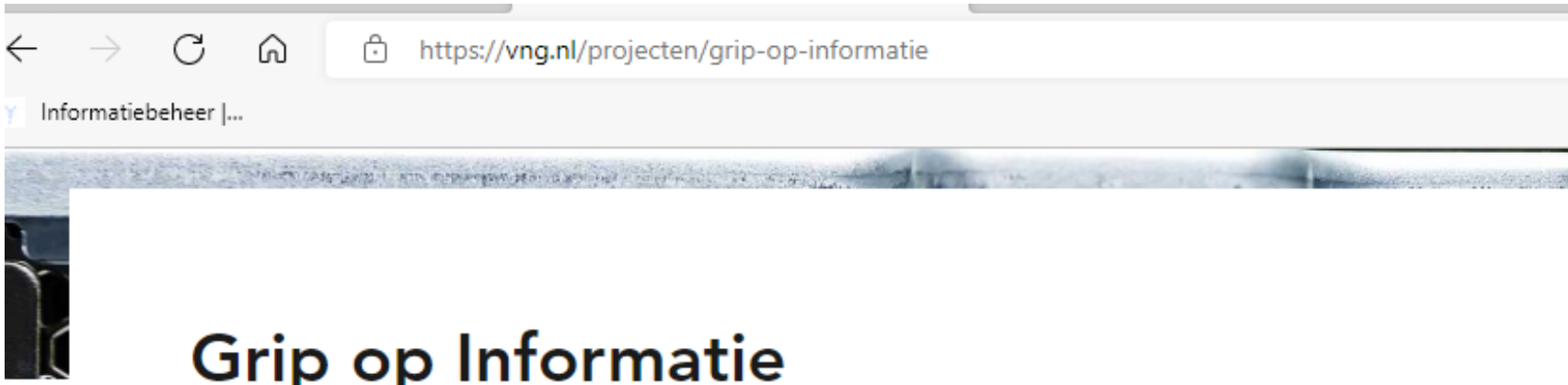
- bewustzijn bij gemeenten van het belang van een transparante overheid vergroten
- voortgang van implementatie van de Woo bij gemeenten versnellen

Aanpak:

- Communicatie, communicatie, communicatie ….!
- Volksvertegenwoordigers, bestuurders, managers in 342 gemeenten
- Spreken op bijeenkomsten/webinars
- Aandacht voor bewustzijn, kennis, handelingsperspectieven, methoden, ervaringen, dilemma’s, reflectie
- Vragen en knelpunten om vanuit VNG bij te dragen aan oplossingen

VNG Realisatie

- **Op orde** brengen informatiehuishouding
- **Openbaar** maken van overheidsinformatie
- **Duurzaam toegankelijk** houden van overheidsinformatie





1. Actieve en passieve openbaarmaking

Nieuwkoop

Inleiding
1. Actieve en passieve openbaarmaking
1.1 Woo contactpersoon
1.2 Projectplan
1.3 Woo verzoeken
1.4 Categorieën
2. Informatiehuishouding

Het actief openbaar maken houdt in dat documenten in de elf categorieën van de Woo binnen 14 dagen nadat ze zijn vastgesteld of ontvangen, gepubliceerd moeten worden op het internet. Het overzicht van de categorieën vindt u in de vragenlijst bij 1.4.

De wet wordt stap voor stap ingevoerd, met als doel dat alle gemeenten na vijf jaar volledig aan de wet voldoen. Documenten uit het verleden worden alleen op internet gezet als een gemeente dit besluit, maar dit hoeft van de wet niet. Passief openbaren betekent dat een gemeente documenten online zet waar om gevraagd is met een Woo verzoek. Daarbij moet een gemeente natuurlijk opletten dat er geen gegevens van een persoon of geheimen van een bedrijf op het internet komen.

1.1 Woo contactpersoon

Om inwoners, bedrijven en onderzoekers te helpen bij het vinden van de documenten uit de categorieën van de Woo moet iedere gemeente een Woo contactpersoon hebben. Deze contactpersoon, of groep, kan ook helpen bij een Woo verzoek (zie 1.4) of met naar meer informatie buiten de categorieën om. Het hebben van een Woo contactpersoon is per 1 mei 2022 al verplicht.

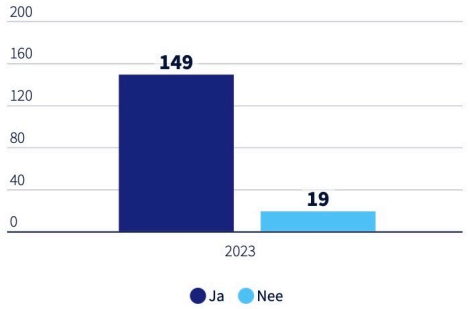
Heeft uw organisatie een Woo contactpersoon?

Nieuwkoop

Ja

VNG | **2023**

Nederland
aantal

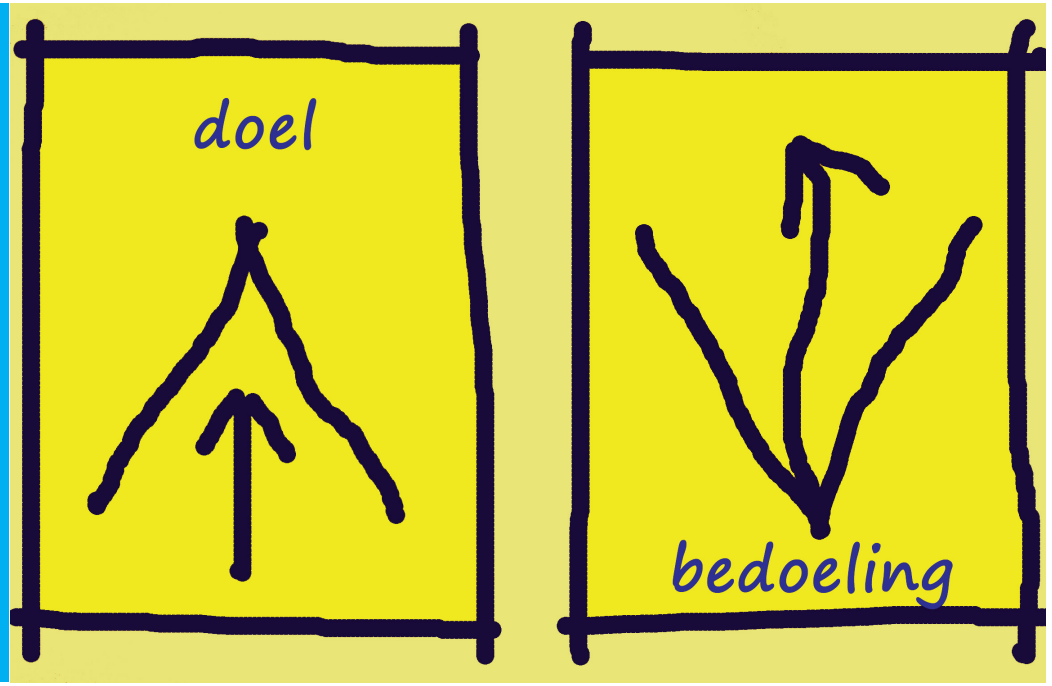


VNG | **2023**

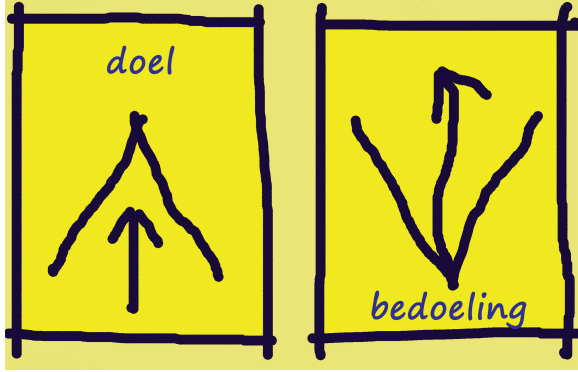
De gemeente Nieuwkoop heeft een Woo contactpersoon. In artikel 4.7 van de Woo staat dat elk bestuursorgaan een contactpersoon aangesteld moet hebben. Dit geldt sinds de ingangsdatum van de wet, 1 mei 2022.

Waarom transparantie als publieke waarde?

"Het hogere doel van een open overheid is dat inwoners moeten kunnen vertrouwen op de overheid. En daarin gesterkt worden door de informatie die de overheid beschikbaar stelt."



Wat is transparant(ie) als publieke waarde?

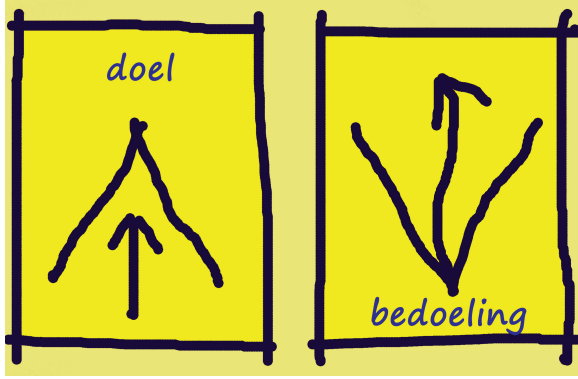


A. Publieke waarde (Moore, Talbot)	1. collectief beeld van wat de samenleving ervaart als waardevol; 2. komt tot stand op een legitieme en vertrouwenwekkende wijze; 3. is onderdeel van de dagelijkse bedrijfsvoering.
B. Transparant (Van Dale)	1. doorzichtig; 2. gemakkelijk te doorzien, helder van structuur, opzet; *3. een dieperliggende zin laten doorschijnen.*
Rechtsstatelijk	Een democratische rechtsstaat is ervoor om de juiste mix tussen vertrouwen en wantrouwen te waarborgen. Transparantie is als publieke waarde in de rechtsstaat belangrijk om de kwaliteit van de democratische besluitvorming en van de openbaarheid van informatie vast te stellen.
Instrumenteel	Daarvoor zijn transparante politieke en bestuurlijke besluitvormingsprocessen nodig, waarbij duidelijk is wat zich binnen een organisatie afspeelt. Dat wordt bereikt door het beschikbaar stellen van informatie. Op transparante informatie is het triple A-criterium van Accuracy, Availability en Accessibility van toepassing.

Abraham Lincoln:
'You can fool all the people some time, you can fool some people all the time, but you cannot fool all the people all the time.'



Wat beoogt de Wet open overheid?



Artikel 110 Grondwet (1983)

De overheid betracht bij de uitvoering van haar taak openbaarheid volgens regels bij de wet te stellen.

Cultuur van openheid is belangrijker is dan een wettelijke regeling *(*Advies ROB, 2012), “Gij zult openbaar maken”.)

1. Controleerbaarheid van de overheid.
2. Integriteit van de overheid.
3. Prestatie van de overheid.
4. Randvoorwaarde voor modern burgerschap.
5. Bevordert lerend vermogen van de overheid.
6. Potentieel macro-economisch rendement.

"Er is vanzelfsprekend een discrepantie tussen wat politici zeggen en reële machtspolitiek.”

“Door systematisch actief openbaar maken krijgen burgers zicht op de werking van overheden. Dat draagt bij aan de legitimiteit van en het vertrouwen in het openbaar bestuur.”

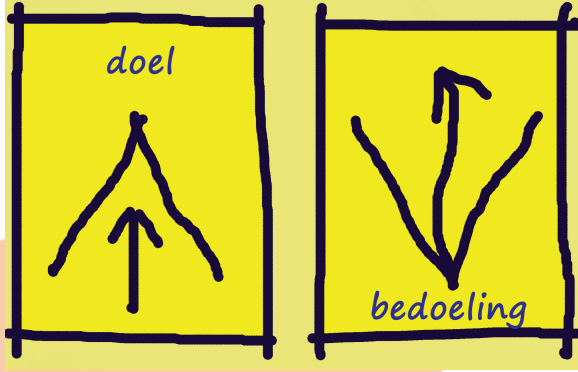
“Geïnformeerde burgers kunnen beter participeren in het publieke domein.”

Wet open overheid (2022)

Artikel 1.1.

Recht op toegang

Eenieder heeft recht op toegang tot publieke informatie zonder daartoe een belang te hoeven stellen, behoudens bij deze wet gestelde beperkingen.



Actief openbaar, tenzij ...

- *én een verplichting voor 11 categorieën*

Passief openbaar

- *verkorte termijn t.o.v. de Wob*

Informatiehuishouding op orde

- *zorgplicht*

Dienstverlening en communicatie

Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer (WMEBV)
Digitale Dienstenwet
Single Digital Gateway (EU)
Dienstenwet
Wet digitale overheid (Wdo)
Wet elektronische publicaties (Wep)
eIDAS-verordening (EU)
Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) en de Nederlandse uitvoeringswet (Uavg)
Tijdelijke besluit digitale toegankelijkheid
Wet markt en overheid
Algemene wet bestuursrecht
Mededingingswet
Aanbestedingswet
Wet extern klachtrecht (Wek)

Openbaarheid en transparantie

Archiefwet 1995/Archiefwet 2021
Wet openbaarheid van bestuur (Wob)/
Wet open overheid
Bekendmakingswet/Wet elektronische publicaties (Wep)
Wet hergebruik overheidsinformatie(Who)/Implementatie
Europese open data richtlijn
Aanbestedingswet
Data governance verordening
Wet markt en overheid
Algemene wet bestuursrecht
ENSIA
Single Digital Gateway (EU)
Grondwet (GW)

Privacy en intellectueel eigendom

Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) en de Nederlandse uitvoeringswet (Uavg)
Auteurswet (+Europese richtlijn en internationale wetgeving)
Data governance verordening
Informatieveiligheid, Baseline informatiebeveiliging overheid (BIO)
Wet politiegegevens
Grondwet (GW)

Toegankelijkheid en inclusie

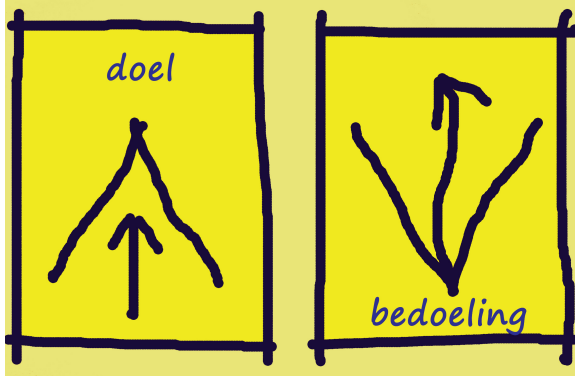
Tijdelijke besluit digitale toegankelijkheid/WDO
VNG verdrag handicap
Single Digital Gateway (EU)
Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer (WMEBV)
Algemene wet bestuursrecht
Grondwet (GW)

Informatiebeveiliging

Wet digitale overheid (Wdo)
Baseline informatiebeveiliging overheid (BIO)
Eidas (EU)-verordening
Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) en de Nederlandse uitvoeringswet (Uavg)
Data governance verordening
ENSIA

Duurzame toegankelijkheid en informatiehuishouding op orde

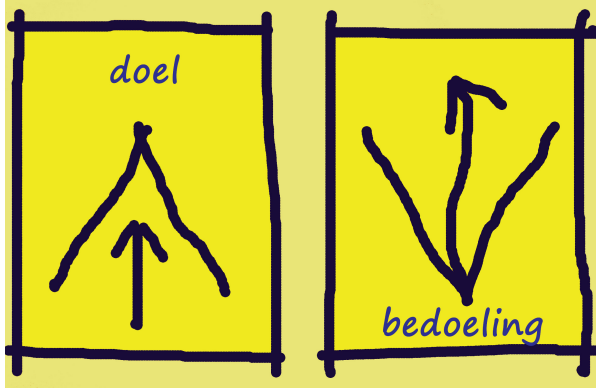
Archiefwet 1995/Archiefwet 2021
Wet openbaarheid van bestuur (Wob)/Wet open overheid
Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) en de Nederlandse uitvoeringswet (Uavg)
Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer (Wmebv)
Wet digitale overheid (Wdo)
Tijdelijke besluit digitale toegankelijkheid
Baseline informatiebeveiliging overheid (BIO)
Burgerlijk Wetboek (BW)
Gemeentewet
Wet gemeenschappelijke regelingen



Relatie Wet open overheid met andere i-wetten

Op weg naar een
Algemene informatiewet …

Strategische keuzes naar plaats en tijd bepaald



Zie bijvoorbeeld “iVisie Apeldoorn”, “Open Enschede en ”Open Alkmaar”

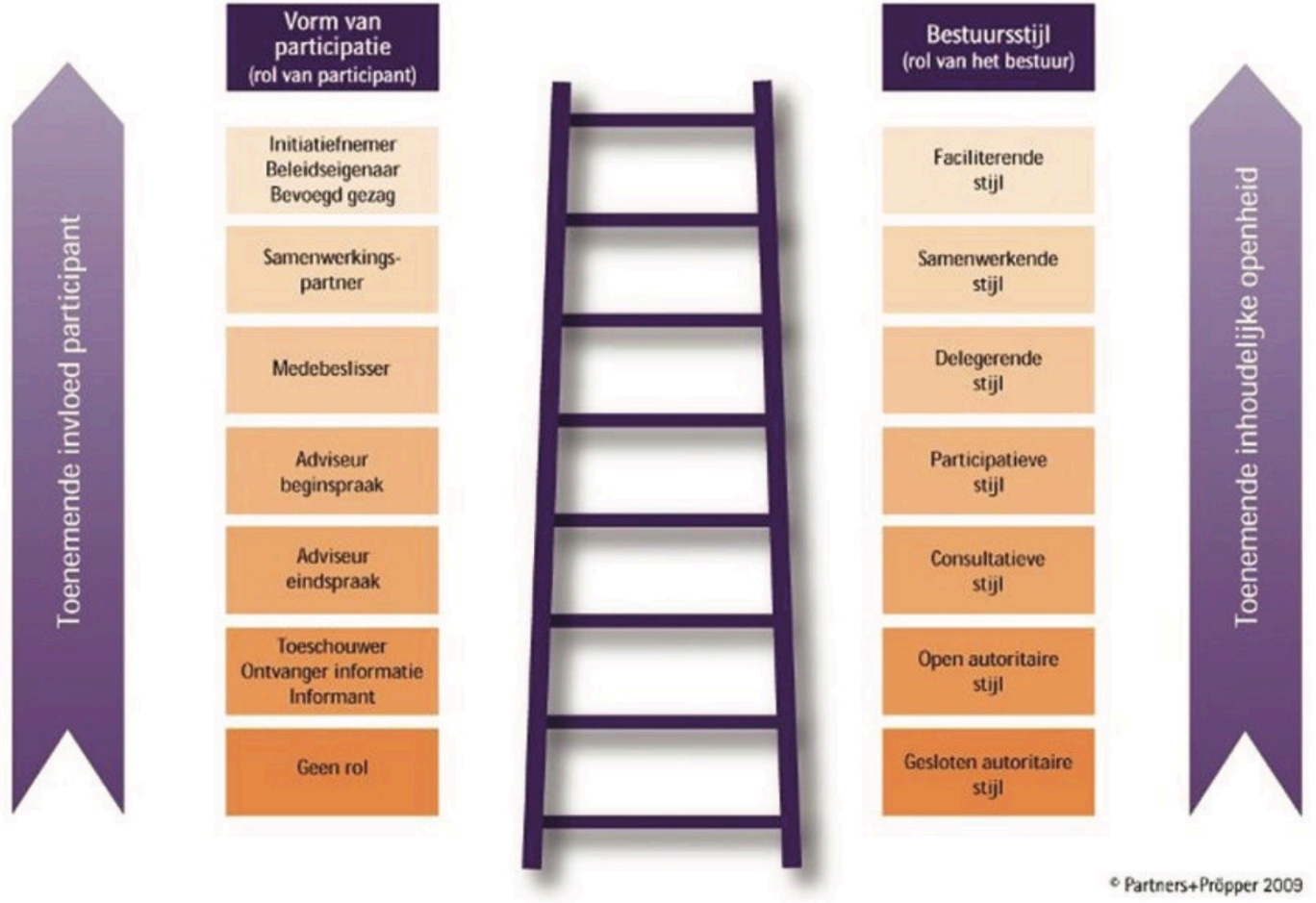
- werken aan verhoging opkomstcijfers
- cultuurverandering (politiek / bestuurlijk / ambtelijk)

- herijken participatie (inclusief ‘right to challenge’)
- lokale accenten bij actieve openbaarmaking

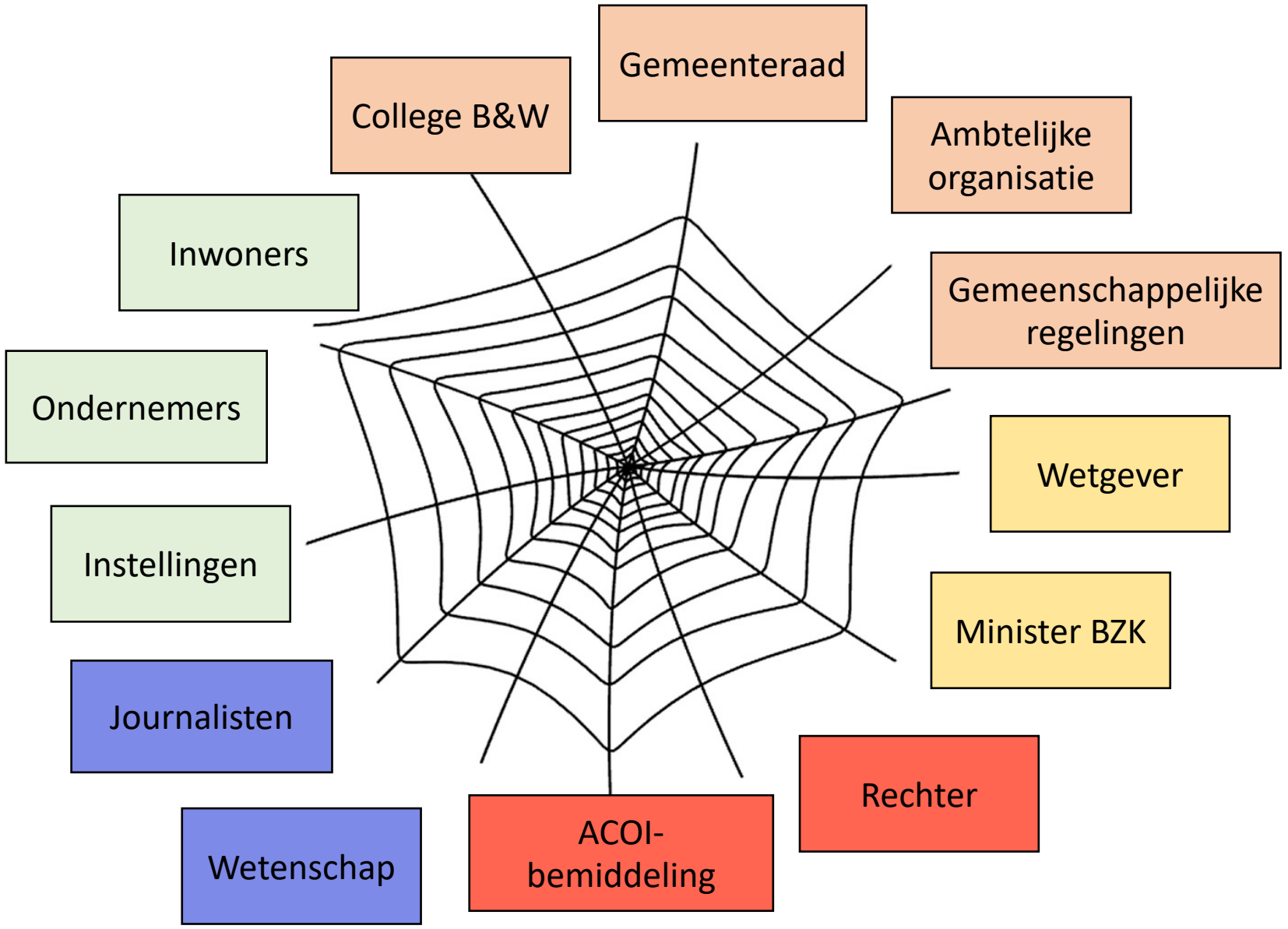
- veranderen naar een netwerkorganisatie
- investeren in intergemeentelijke samenwerking
- investeren in de informatiehuishouding (informatiecommissaris)

- dienstverlening met de menselijke maat (a la evenredigheidsbeginsel)
- ombudsfunctie / groen golf ambtenaar

- inclusie en toegankelijkheid



Krachtenveld rond de Woo



‘Een burgemeester ziet toe dat het gemeentebestuur open is over besluiten en hoe beleid tot stand komt’.



Ook gemeenschappelijke regelingen !

Persbericht 13-09-2023

Adviescollege maant ministerie AZ t
behulpzaamheid
"Een Woo-verzoek mag geen hindernisbaan z

Het ministerie van Algemene Zaken is tekortgeschoten bij

Welke rol kiest de raad m.b.t. de Woo?

- **Kaderstellend**:
  - Wat voor gemeente wil je zijn in de informatiesamenleving?
  - Heeft onze gemeente een visie of beleid over de relatie tussen gemeente en inwoners en de rol van de Woo daarbij?
  - Beschikt de gemeente over voldoende middelen (kennis, vaardigheden, budget) om met de Woo aan de slag te gaan?
- **Controlerend**:
  - Welke voornemens of activiteiten van het college zijn er ten aanzien van implementatie van de Woo? Wat gebeurt er al? Is er een nulmeting en een plan van aanpak?
  - Past de ambitie ten aanzien van implementatie bij de visie en het beleid?
- **Volksvertegenwoordigend**:
  - Welke ervaringen hebben inwoners, ondernemers of journalisten met de Wob/Woo in onze gemeente?
- **Raadsinformatie:**
  - De informatieverstrekking aan de raad is geregeld in de Gemeentewet.



VNG

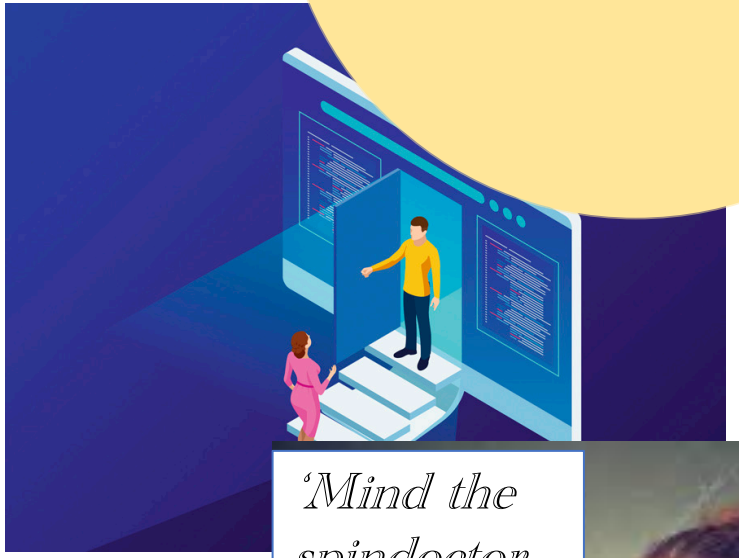


Verplichte openbaarmaking 11 categorieën, uiterlijk binnen twee weken, *tenzij …*

(dit artikel nog niet in werking getreden)

Actief openbaar, tenzij …

- **wet- en regelgeving, incl. ontwerpen en adviezen**
- **organisatiegegevens, incl. bereikbaarheid en mandaat**
- **raadsstukken, incl. verslagen**
- agenda's en besluitenlijsten college B&W
- adviezen van adviescolleges en (soms) derden
- convenanten
- jaarplannen en jaarverslagen
- **Woo-verzoeken**
- onderzoeken, ambtelijk en extern
- beschikkingen, *tenzij … (en soms in overzichten)*
- klachten





Nieuwe vertraging platform Wet Open Overheid lijkt aanstaande

Alle overheden moeten zelf aansluiten op de Woo-index, de vervanger van PLOOI. Projectleiders voorzien een tijdrovende klus.



Van 40 jaar Wob naar Woo



Passief openbaar

Gemeenten ontvangen jaarlijks ca. 15.000 Wob-verzoeken. In 2021 maakte Pro Facto voor de NVVR bij 83 gemeenten, 8 provincies en 2 waterschappen de balans op van 40 jaar Wob-praktijk

Resultaat 1. Wob-verzoeken worden vaak als lastig ervaren.
Naast verklaringen als te weinig capaciteit en grote complexiteit heeft de Wob aan de tussen 2009 en 2016 geldende Wet dwangsom en beroep niet tijdig beslissen een negatieve bijsmaak overgehouden.

Resultaat 2. 1 op 3 Wob-verzoeken wordt niet binnen de (verlengde) termijn van (28 + 28) dagen beslist.
Op 45% van de Wob-verzoeken binnen vier weken en op 69% binnen een verlengde termijn beslist. In de Woo is de totale maximale termijn verkort tot 42 dagen. Het Rijk doet er gemiddeld 161 dagen over.

Resultaat 3. De Wob-praktijk kreeg niet veel bestuurlijke aandacht
Het college informeert de raad beperkt over uitvoering van de Wob, en raadsleden vragen hier ook niet naar. Opvallend is dat raadsleden de Wob soms gebruiken voor het verbeteren van hun eigen informatiepositie (in plaats van de regeling in art 169 Gemeentewet).

HELP!
Een Woo-verzoek, wat nu?



Passief openbaar

met dank aan:

gemeente Bronckhorst

VNG

Wat betekent de Woo voor de uitwisseling (incl. mails en appjes) van bestuurlijke informatie?

Passief openbaar

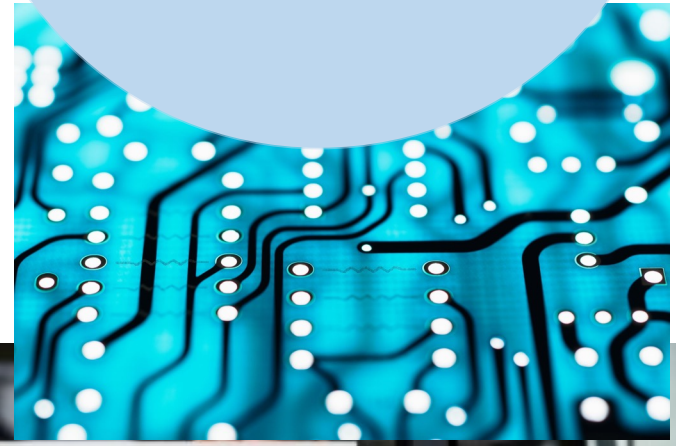
- Bestuursorganen **burgemeester en college en de ambtenaren:** documenten die bij hen berusten zijn in beginsel openbaar, tenzij een uitzonderingsgrond.
- **Individuele wethouder** vertegenwoordigt het bestuursorgaan college: informatie die hun portefeuille betreft in beginsel openbaar.
- Bestuursorgaan **gemeenteraad incl. organen, zoals presidium en commissies en incl. informatiebijeenkomsten:** informatie is in beginsel openbaar. Belangrijk dat de griffier het archiveren goed op orde heeft.
- **Individueel raadslid, een samenwerking tussen raadsleden of een fractie:** vallen niet onder de Woo. Zelfs als het gaat om invloedrijke raadsleden of fractievoorzitters, wordt er niet vanuit gegaan dat zij het bestuursorgaan gemeenteraad vertegenwoordigen.
- Is een of meer van de algemene uitzonderingsgronden in artikel 5.1 en 5.2 Woo van toepassing? Caoutchouc: openbaarmaking versus goed functioneren van gemeente en bestuursorganen.
- Daarnaast is informatie bij de raadsgriffie ter ondersteuning van individuele raadsleden door een specifieke wettelijke uitzondering niet openbaar. Daardoor kunnen raadsleden in vertrouwen communiceren met de griffie(r).
- Informatie die een raadslid deelt met een portefeuillehouder of een ambtenaar, wordt in beginsel bij die portefeuillehouder respectievelijk het college opvraagbaar. Ook indien de informatie via de griffie werd doorgestuurd.

Duurzaam en digitaal toegankelijk

Zorgplicht:
Het op orde brengen van de digitale informatiehuishouding van de gemeente is een **absolute randvoorwaarde** voor de actieve en de passieve verstrekking van documenten.

Stavaza:
Gemeenten weten niet altijd welke informatie er is en hebben deze vaak niet snel tot hun beschikking.
Bij de Woo is voor de **verbeterslag zo'n 8 jaar** voorzien.

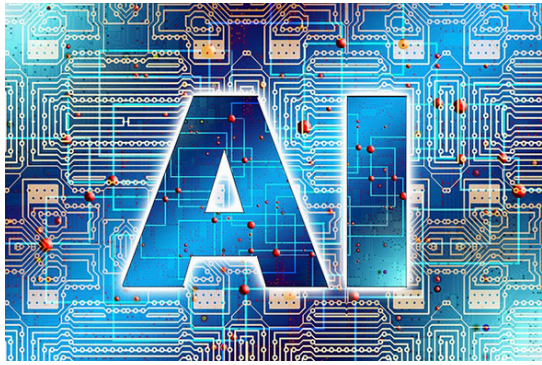
Opgave:
Gemeente heeft een **informatiebeheerplan** vastgesteld en investeert in de uitvoering daarvan (o.a. e-depot en archivering van email en tekstberichten)







Woo & informatiebeheer: tekstberichten



Aanpassing van het beleid voor chatberichtenarchivering (tijdelijke instructie):

- het voldoen aan wet- en regelgeving (advies, beleidskader en instructie)
- blijvend aandacht voor de uitvoering (plan van aanpak, 2023Q3).
- aan tonen dat er serieus werk wordt gemaakt van deze maatregelen (modelselectielijst en sleutelfunctiemethodiek)
- daarnaast ook transparant te kunnen zijn als het niet (tijdig) zou lukken (een deel van de) maatregelen te realiseren (uitvoeringstoets en pilot deel kabinet en ambtelijke top, 2023Q4).

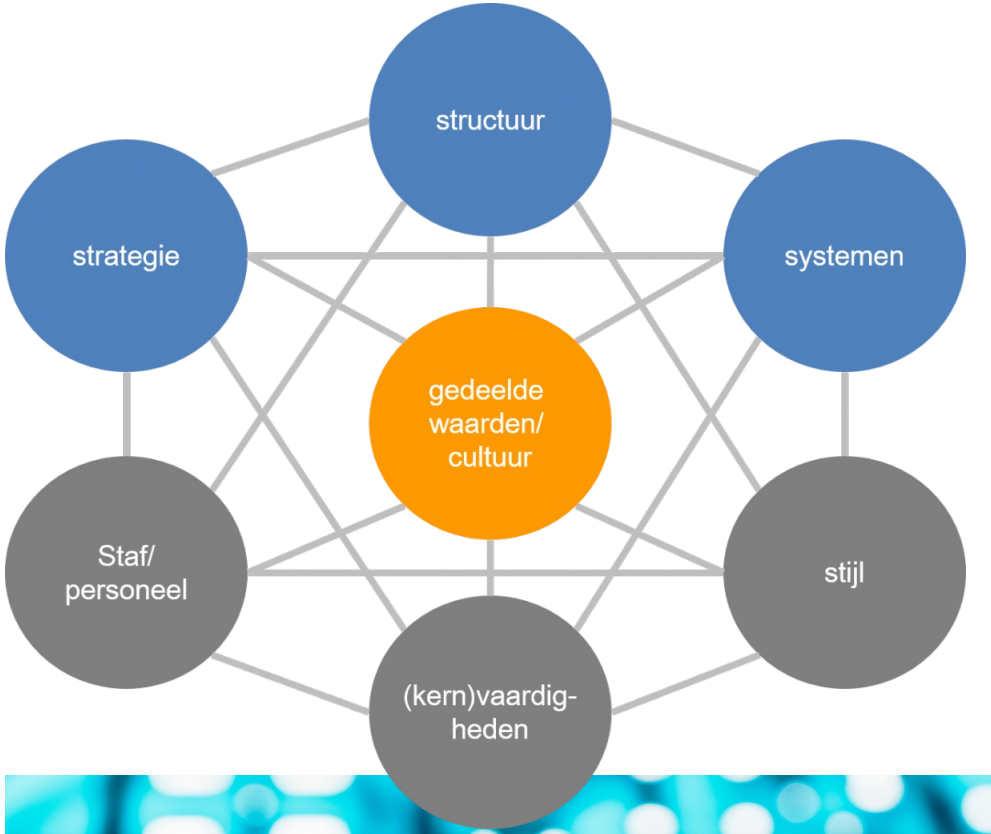
Want de rijksoverheid:

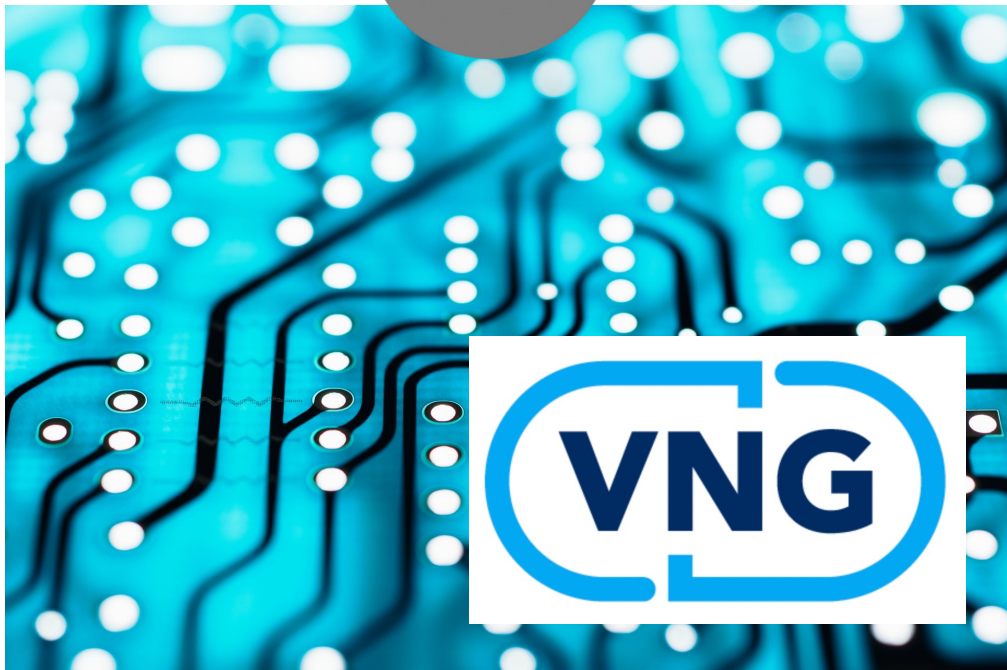
- heeft geen ervaring met deze selectiemethodiek; de noodzakelijke software niet in huis en geen beeld van de effectiviteit van deze software;
- moet werkprocessen en gedrag rond het gebruik van middelen en software aanpassen en beseft dat dit geen eenvoudige opgave is;
- Heeft als wenkend perspectief dat bij creatie of ontvangst van een document op basis van 'één origineel' duurzame toegankelijkheid, archivering, security, privacy en openbaarmaking 'by design' direct wordt toegepast.



De weg naar een transparante gemeente is een gedragsverandering

De uitdagingen betreffen bewustwording, cultuurverandering en opleiding naast werkprocessen, standaardisering, uniformering en software alsook financiën en menskracht.







Ambassadeurs Wet open overheid

Peter de Baat
peter.debaat@vng.nl

Bert Bouwmeester
bert.bouwmeester@vng.nl

Algemeen

Gripopinformatie@vng.nl