

Rapportage van de gemeente Gemert-Bakel als bijdrage aan de Impactanalyse Woo

Inleiding

In dit document wordt de reactie van de gemeente Gemert-Bakel weergegeven. Daarbij heeft het format als leidraad gediend. Na de gestelde vragen volgt de reactie. De oorspronkelijke tekst is voor de leesbaarheid verkleind.

Als kanttekening wordt nog geplaatst, dat als gevolg van ziekte en afwezigheid wegens vakantie de beschikbare tijd met twee weken werd verkort. Desondanks is met behulp van diverse medewerkers getracht een zo getrouw mogelijk beeld te geven van de cijfers die binnen de beschikbare tijd konden worden geproduceerd. Het commentaar en de gevolgtrekkingen van de geproduceerde cijfers komen voor rekening van de steller van dit document. Nadrukkelijk wordt verwezen naar de verantwoording van de tekst aan het einde van dit document.

Format berekeningen impact Wet open overheid (Woo)

Vooraf

Dit format is bedoeld als leidraad bij het opstellen van bijdragen door gemeenten, provincies en waterschappen aan de Impactanalyse Woo, zoals ABDTOPConsult die in opdracht van de minister van BZK voorbereidt.

Uitgaande van een strikt juridische interpretatie van de huidige Woo, zet het format uitgangspunten op een rij en specificeert het welke berekeningen, taxaties en informatie worden gevraagd. ABDTOPConsult realiseert zich dat hiermee een niet gering beroep op u wordt gedaan. Tegelijkertijd benadrukt ABDTOPConsult dat zij niet per se zeer gedetailleerde berekeningen en uitputtende informatie verlangt. Mede afhankelijk van de beschikbare menskracht, de kwaliteit van de informatiehuishouding en de mate waarin uw organisatie bekend is met de ontwikkelingen rond de Woo zullen compleetheid, gedetailleerdheid en kwaliteit van bijdragen verschillen. Daar waar precieze informatie ontbreekt of niet makkelijk boven tafel te brengen is, kan worden volstaan met indicatieve berekeningen en/of het aangeven van bandbreedtes. In alle gevallen zijn uw bijdragen voor ons waardevol, ook als zij in sterke mate indicatief van aard zijn en op grovere aannames zijn gebaseerd. Wat betreft de meer kwalitatieve aspecten (zie III. en IV.) zijn goede voorbeelden uit uw praktijk voor ons zeker bruikbaar.

ABDTOPConsult benadrukt tevens dat zij op totaal-generiek niveau rapporteert en niet direct verwijst naar afzonderlijke berekeningen en gegevens van individuele gemeenten, provincies en/of waterschappen.

I. Impact Registerplicht

Te hanteren uitgangspunten

1. Ga uit van de brede registerplicht zoals opgenomen in artikel 3.2 van de Woo. Ga ervan uit dat bij AMvB (artikel 3.2.2) geen beperkingen aangebracht kunnen worden ten opzichte van de formulering van artikel 3.2.1. Neem er nota van dat de uitzonderingscategorieën die in de Woo zijn genoemd voor de actieve openbaarmaking (zie onder andere artikel 3.3.2.k) niet genoemd zijn en dus niet van toepassing zijn op de registerplicht.
2. Ga uit van de meest brede definitie van het begrip document; dat is niet meer beperkt tot het begrip 'bestuurlijke aangelegenheid' en evenmin tot documenten die voorheen als archiveerbaar werden aangemerkt. De definitie omvat bijvoorbeeld dus ook camerabeelden en toegangscontrolebestanden. Ga ervan uit dat ook communicatie via mail, maar ook telefoongesprekken, sms'jes, Whatsapp-berichten en uitingen op sociale media relevant zijn voor de registerplicht.
3. Maak in uw berekeningen zo veel mogelijk een onderscheid naar soorten van documenten, zodanig dat dit de uitlegbaarheid van uw berekeningen bevordert. Onderscheid bijvoorbeeld verzoeken van burgers, aangiftes en daarop betrekking hebbende beschikkingen, bezwaarschriften en daarop genomen beslissingen, interne beleidsnotities, algemene regelingen, jaarverslagen en dergelijke.
4. Ga uit van de in artikel 3.2.3 genoemde faciliteit dat het register de mogelijkheid biedt tot toegang tot alle elektronisch openbaar te maken documenten.
5. Ga ervan uit dat uw organisatie zo veel als mogelijk is gebruik kan maken van reeds beschikbare technische oplossingen dan wel zal aansluiten bij breed toepasbare standaarden.
6. Ga er, bij alle redeneringen en bij alle berekeningen, van uit dat u uw eigen informatie- huishouding in die zin op orde hebt en dat u voldoet aan de voorschriften van de Archiefwet. Daarmee beogen wij het kwantitatieve effect van de Woo te onderscheiden van de inspanningen die (toch al) nodig zijn om aan de Archiefwet te voldoen. In het verband van de

registerplicht zij met name gewezen op de reeds in de Archiefwet opgenomen verplichting tot het hanteren van een 'informatieoverzicht'. Waarbij de notie dat dit informatieoverzicht niet de externe werking heeft die de Woo met het register wel beoogd.

7. Ga ervan uit dat alle activiteiten die nodig zijn om te voldoen aan de registerplicht, zo veel als mogelijk reeds aan de voorkant plaatsvinden. Dus via het initiatief van de auteur, liefst al bij het opmaken van het document, uiteraard met toetsing door zijn superieuren.
8. Ga ervan uit dat de te verrichten handelingen vanaf de start zo veel als mogelijk in geautomatiseerde werkwijzen en systemen worden neergelegd en dat de verdere procesgang, ook richting een register, zo min mogelijk 'handwerk achteraf' vergt.
9. Ga ervan uit dat de bepaling dat iedere organisatie 'een register' moet bijhouden, ruimte laat om te werken met diverse registers per organisatie, mits er een adequaat inzicht wordt gegeven aan gebruikers over welke informatie waar te vinden is.
10. Betrek bij uw berekeningen al datgene wat nodig is om de privacy optimaal in acht te nemen.
11. Betrek bij uw berekeningen al datgene wat nodig is om de beveiliging van de overheids- informatiesystemen in acht te nemen en de overheid optimaal te blijven beschermen tegen misbruik van informatie en cybersecurity, voor zover de risico's daaromtrent bedreigd kunnen worden door de wijze waarop vorm wordt gegeven aan de registerplicht (met daarbij de notie dat in sommige gevallen zelfs al het kenbaar zijn van bestaan van een document een bedreiging kan zijn voor het functioneren van de desbetreffende overheidsorganisatie).
12. Ga telkens na in hoeverre de afweging rond opneming van documenten in het register en het verwijderen van elementen in de aanduiding van die documenten die schadelijk kunnen zijn afstemming vereist over de organisatiegrenzen heen en betrek de daarmee gepaard gaande coördinatielasten bij uw berekeningen.
13. Ga ervan uit dat de registers digitaal beschikbaar komen en de zogeheten webrichtlijnen (dus) van toepassing zijn.

Gevraagde berekeningen, taxaties en informatie

1. Geef, liefst uitgesplitst naar (grote) categorieën van documenten, aan om welke aantallen het gaat, tot welke continu te verrichten activiteiten de registerplicht noopt, welk tijdsbeslag dat per document (of bijvoorbeeld per x documenten) vergt en tegen welke prijs (bijvoorbeeld uurloon), en tot welke jaarlijkse uitgaven dat leidt. Geef telkens een indicatie in hoeverre er evidente redenen kunnen zijn om beperkingen op te leggen rond de registerplicht: redenen om documenten niet op te nemen dan wel beperkingen te hanteren bij de aanduiding van de documenten.
Geef zo veel als mogelijk ook aan welke inspanningen toe te rekenen zijn aan het vereiste om belanghebbenden in staat te stellen om bedenkingen tegen opneming in het register in te brengen.

Vooraf

De gemeente Gemert-Bakel is lid van de Coöperatieve vereniging Dimpact, een samenwerkingsverband van momenteel meer dan dertig leden, die gericht is op het leveren van een volledige oplossing voor gemeentelijke digitale dienstverlening aan haar klanten (Intern en extern) . Voor het zaakgericht werken maakt Gemert-Bakel gebruik van het zaaksysteem Atos e-Suite waarin het klantcontactstelsel geïntegreerd is.

Dagelijks verwerken drie medewerkers van het team DIV – KCI Informatievoorziening de ingekomen post (fysiek post, e-mail, digitale transacties,) gedurende drie uur. In totaal dus negen uur postverwerking per dag. Deze werkzaamheden omvatten het openen van de post, het stempelen daarvan op datum binnenkomst, het waar nodig, scannen van de documenten, het opnemen in de e-Suite en het opnemen van de verplichte metadata, waaronder de gegevens van de afzender van het poststuk, onderwerp, behandelaar.

Berekeningen etc

Over 2016 zijn in totaal **85.574** documenten opgenomen in de e-Suite. De documenten zijn qua richting te verdelen als inkomend, intern en uitgaand. Inkomend zijn de te behandelen documenten, uitgaand zijn de verzonden documenten en intern zijn de documenten die zijn aangemaakt als behorende bij een te behandelende zaak en als zodanig opgenomen in de e-Suite.

In 2016 werden in totaal **51.281** inkomende poststukken (onder poststukken wordt hier verstaan: alle documenten in welke vorm dan ook: e-mail die centraal bij DIV binnenkomt, bijlage bij email, fysiek poststuk dat gescand is, digitaal formulier) verwerkt. Uitgaande van 52 weken van vijf werkdagen en drie medewerkers betekent dit dat gemiddeld 197 poststukken per dag worden verwerkt, dat is 66 stuks per persoon. Dit komt neer op een tijdsbesteding per poststuk van afgerond drie minuten. Deze cijfers zijn dus gebaseerd op een onverkorte tijdsbesteding van ontvangen poststukken gedurende een heel jaar, waarbij geen rekening is gehouden met rustige perioden zoals de vakantieperioden. (uitleg: 51.281 per jaar; 987 per week, 197 per dag, 66 per persoon, gedeeld door 180 minuten).

Het opnemen van de ontvangen en te behandelen documenten is tot dan slechts beperkt tot de opname van de documenten in het zaaksysteem. Om te voldoen aan de registerplicht zullen verdere werkzaamheden moeten worden verricht.

Ingevolge artikel 3.2, eerste lid van de Woo moet elk bestuursorgaan in de gemeente een openbaar elektronisch toegankelijk register bijhouden, waarin in elk geval de ter behandeling ontvangen documenten (en de nabehandeling verzonden of vastgestelde documenten) moeten worden opgenomen. Het register moet duidelijk maken welke documenten openbaar zijn gemaakt of op welke manier om openbaarmaking kan worden verzocht. Voor wat de ter behandeling ontvangen documenten betreft wordt hier nu ingegaan op de werkzaamheden en wat dat betekent in de bestaande situatie van de postverwerking.

De wet gaat uit van een register per bestuursorgaan. De gemeente kent verscheidene bestuursorganen: de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester en in veel gemeenten de onafhankelijke adviescommissie voor de bezwaarschriften, zo ook in Gemert-Bakel. Daarnaast zijn sommige ambtenaren belast met een publieke taak als bestuursorgaan aan te merken: de heffingsambtenaar, de invorderingsambtenaar, de leerplichtambtenaar, maar ook de ambtenaar van de burgerlijke stand en de buitengewoon ambtenaar van de burgerlijke stand. Verder valt, afhankelijk van de specifieke bevoegdheden, mogelijk als bestuursorgaan die onder de wet valt aan te merken, een aantal raadscommissies: bestuurscommissies, de rekenkamercommissie en de werkgeverscommissie. Hierna wordt voor wat de effecten voor de gemeente Gemert-Bakel rekening gehouden met de registerplicht per bestuursorgaan.

Naast de registratiewerkzaamheden van de ter behandeling ontvangen poststukken zullen met het oog op de registerplicht extra werkzaamheden moeten worden verricht. Dat betekent, dat nadat de medewerkers DIV de ingekomen poststukken hebben geregistreerd en opgenomen in het zaaksysteem ieder geregistreerd document inhoudelijk moet worden beoordeeld.

Voor die werkzaamheden kan echter geen beroep gedaan worden op de bestaande medewerkers van DIV. Van hen kan en mag niet gevergd worden dat zij zich naast hun reguliere werkzaamheden bezighouden met de inhoudelijke en tevens juridische beoordeling van de ontvangen documenten op hun geschiktheid van de documenten om op te nemen in het register. Vakinhoudelijke kennis over de toepassing van de regels van openbaarheid, zoals die nu gelden in de Wob en straks ongetwijfeld onverkort onder de Woo gelden, is voor de beoordeling van de documenten onmisbaar. Daarvoor zullen daartoe geschoolde extra medewerkers moeten

worden ingezet. Dat betekent uitbreiding van de formatie omdat deze werkzaamheden er niet maar even bijgedaan kunnen worden door bijvoorbeeld een jurist die bekend is met de Wob.

In de eerste plaats zal het document beoordeeld moeten worden op de geschiktheid voor opname in het register als openbaar document. Indien het document als openbaar document in het register kan worden opgenomen, zal in de e-Suite daartoe een extra metagegeven moeten worden meegegeven. Gelet op het uitgangspunt "*alles is openbaar, tenzij*", wordt er vanuit gegaan, dat vervolgens langs geautomatiseerde weg het document kan worden opgenomen in het register. Wel zal de functionaris een metagegeven moeten aanbrengen in het register van welk bestuursorgaan het document moet worden opgenomen.

De tijdsbesteding van deze extra werkzaamheden wordt per document dat zich leent voor opname in het register geschat op maximaal **1,50** minuut per document. Om hoeveel documenten het gaat is moeilijk te schatten. Veel hangt af van wat er aan documenten binnenkomt en hoeveel documenten deze simpele weg kunnen volgen. Gelet op het hiervoor aangegeven uitgangspunt kan er redelijkerwijs vanuit gegaan worden, dat dit het merendeel van de ontvangen documenten betreft. Als wordt uitgegaan van het overzicht van in 2016 ontvangen te behandelen documenten en het documenttype dan is niet ondenkbaar dat bij een daadwerkelijke inhoudelijke beoordeling zo'n 75% van de ontvangen documenten zich leent voor directe opname in het register. dat komt neer op (afgerond) **38.461** documenten (uitleg: $75 \times 51.281/100$). De extra inzet van een Wob-geschoolde medewerker vergt **3,7** uur per dag (uitleg: $38.461 \times 1,5 \text{ min} = 57.691 \text{ minuten}$ of $961,53 \text{ uur}$ op jaarbasis; $18,5 \text{ uur}$ per week is $3,7 \text{ uur}$ per dag).

In het geval een document zich niet of niet zondermeer leent voor openbaarmaking in het register zal dezelfde functionaris daartoe een afweging van de belangen hebben gemaakt. In de verdere verwerking van het document zal hij de resultaten van die afweging moeten verwerken. Anders gezegd, hij zal in de metagegevens over de openbaarheid moeten vastleggen waarom hij vindt dat het document niet openbaar is. Het zou niet efficiënt zijn als zou worden volstaan met alleen maar vast te leggen dat het document niet openbaar is, dus een simpel vinkje te zetten in de e-Suite. De reden waarom dat zo is beoordeeld, kan behulpzaam zijn bij een later expliciet verzoek om openbaarmaking als bedoeld in artikel 4.1., eerste lid van de Woo en kan behulpzaam zijn bij de periodieke beoordeling van niet-openbare informatie na vijf jaar als bedoeld in artikel 5.3 van de Woo. Door vastlegging van deze informatie in de e-Suite kan dus later tijd worden bespaard. Vast staat in elk geval wel dat deze beoordeling bij registratie van de ontvangen post in de e-Suite moet worden gedaan door extra medewerkers. De toetsing en registratie van de afweging van belangen en beslissing vergt natuurlijk meer tijd van de functionaris. Het wordt als niet onrealistisch gezien, dat de gemiddelde tijd per document die hiervoor nodig is, al gauw uitkomt op **vijf** minuten extra. Het betreft in 2016 25% van de documenten die werden ontvangen, aldus gaat het om **12.821** documenten. Dit geeft een extra tijdsbeslag van **4,1** uur per dag voor de gespecialiseerde medewerker (uitleg: $12.821 \times 5 \text{ minuten}$ is $1068,41 \text{ uur}$; $20,54 \text{ uur}$ per week en $4,10 \text{ uur}$ per dag).

Een belangrijk aspect bij de beoordeling van de documenten of ze zich lenen voor de openbaarmaking in het register is of indien bij de wat inhoudelijk 'zwaardere' documenten een zienswijzeprocedure moet worden gevoerd. In dat geval moet namelijk de extra tijd die daarmee gepaard gaat worden opgeteld bij de extra tijd zoals in de vorige alinea is becijferd. Een

zienswijzeprocedure omvat in elk geval het opmaken van een (standaard)brief, het beoordelen van de ontvangen reactie, eventueel (telefonisch) horen van de belanghebbende, het nemen van een beslissing en het verwerken van de beslissing in de e-Suite. De extra tijd die dat per document met zich brengt is moeilijk te schatten, maar **45** minuten is niet onrealistisch. Over hoeveel documenten het zou hebben gegaan in 2016 is eveneens moeilijk te schatten. Gelet op het documenttype van ingekomen poststukken en de aantallen zou naar verwachting 5% de realiteit kunnen benaderen (er zijn bijvoorbeeld alleen al meer dan 1.000 overeenkomsten als ingekomen document geregistreerd). Uitgaande van dit percentage zou (mogelijk) voor **2.565** documenten een zienswijzeprocedure moeten worden gevoerd. Daarmee zou een extra tijdsbesteding van **7,39** uur per dag gemoeid zijn voor de juridisch medewerker.

Omdat de totale extra inzet van de juridisch geschoolde wob-deskundige vrijwel twee werkdagen beslaat, maar dan ook alle beschikbare tijd, gedurende een heel jaar is het niet realistisch uit te gaan van twee formatieplaatsen, maar van minimaal **drie**. Gelet op het kennisniveau dat deze juridisch medewerkers dienen te hebben, dient minimaal uitgegaan te worden van salarisniveau 8 (periodiek 11 € 3.293,-- per maand), realistischer is van niveau 9 (periodiek 11 € 3.212,-- per maand). Totale extra salariskosten op jaarbasis bedragen dan, daar vanuit gaande, **structureel 3 x € 44.544 = € 133.632,--** (exclusief VT en sociale lasten).

In deze berekening is buiten beschouwing gebleven de eventuele bezwaarprocedures die het gevolg zijn van openbaar gemaakte documenten tegen de zin van degenen die een zienswijze hebben ingediend. Binnen de gemeentelijke bezwarenprocedure zullen eventuele bezwaarschriften worden meegenomen in de gangbare procedures. Strikt genomen betekenen extra bezwaarschriften als gevolg van beslissingen op grond van de Woo natuurlijk wel als extra lasten die er niet waren geweest als de registerplicht er niet zou zijn. Vermeerdering van het aantal bezwaarschrift leidt natuurlijk tot meer zittingen van de adviescommissie bezwaarschriften en extra belasting van juridische medewerkers die beslissingen moeten voorbereiden en door het bestuursorgaan moeten laten nemen. Gelet op het effect van deze beslissingen is het ook aannemelijk dat sneller tijdens een bezwaarschriftenprocedure een verzoek om een voorlopige voorziening (VoVo) zal worden ingediend, met opnieuw extra kosten voor de gemeente in verband met de voorbereiding van een zitting bij de voorzieningenrechter. De kans dat extra beroepschriftenprocedures na een zienswijzeprocedure worden gevoerd is ook niet ondenkbaar. Gelet op het ontbreken van referentiemateriaal kan daar weinig concreets over worden gezegd. De zienswijzeprocedure focust natuurlijk wel op de bezwaarprocedure en de daarmee verband houdende mogelijkheid van het indienen van een verzoek om een VoVo. Dat op zich rechtvaardigt wel de aanname dat een aantal bezwaarprocedures (en VoVo-procedures) na ruim 2.500 zienswijze-procedures niet zal uitblijven. Gelet op de gewoonlijke aantallen bezwaarschriften in relatie tot het aantal genomen beschikkingen zal het misschien maar om 10 tot 20% van het aantal gevoerde procedures gaan. We hebben het dan over ongeveer **50** bezwaarschriftenprocedures, waarbij naar verwachting niet steeds in alle gevallen een VoVo-procedure wordt gevoerd. Procederen kost nu eenmaal ook geld.

Als we uitgaan van een gewone bezwaarschriftenprocedure op grond van de Wob, zoals die nu wordt gevoerd, dan kan redelijkerwijs worden uitgegaan van een tijdsbesteding door het team juridische zaken van de gemeente van ongeveer **10** uur (samenstellen dossier, opstellen verweerschrift, bijwonen van de hoorzitting bij de adviescommissie, na ontvangst advies

opstellen van het B&W-voorstel, na ontvangst van de beslissing opstellen van de beslissing op bezwaar). Dat komt neer op een extra tijdsbesteding van **500** uur. Als in de helft van de gevallen een VoVo-procedure wordt gevoerd, kan worden uitgegaan een extra tijdsbesteding van ongeveer vijftien uur (zelfde werkzaamheden tot en met zitting bij de voorzieningenrechter en na ontvangst uitspraak rechter afhankelijk van de uitspraak nog nadere besluitvorming door het bestuursorgaan). In totaal komt er dan **375** uur bij. De kans dat de procedure zich herhaald na een vernietiging van een primair besluit (opnieuw bezwaar en verzoek om VoVo) laten we rusten. Na de beslissing op bezwaar kan nog beroep volgen. Gelet op de ervaringen met de Wob-procedures, al dan niet oneigenlijke procedures waarbij men niet uit is op informatie maar geld, is aannemelijk, dat ook beroepsprocedures zullen volgen. Over welke aantallen het zal gaan is moeilijk te schatten. Tien stuks op jaarbasis is misschien wel een uitgangspunt dat de werkelijkheid zou kunnen benaderen. Per procedure kan dan worden uitgegaan van vijftien extra uren die het juridisch team daaraan moet besteden. Zodoende komt er nog eens **150** uur bij.

Uitgaande van de hiervoor gestelde aannames bereiken we dan een extra tijdsbesteding van het juridisch team van **1.025** uur. Gelet op deze omvang in relatie tot het totaal aantal uren dat een medewerker op jaarbasis werkt (1.250) zal de formatie van juridische zaken met minimaal één formatieplaats moeten worden uitgebreid. Gelet op de aard van de werkzaamheden (het voeren van juridische procedures op basis van deskundigheid in de materie, zal inschaling in minimaal niveau 10 (salaris maximaal € 4.121,-- per maand) voor de hand liggen. Dat komt neer op een structurele verhoging van de personeelslasten van **€ 49.452,--** op jaarbasis).

Resumerend zal het naleven van de registerplicht en de gevolgen daarvan op basis van de gegevens van de in 2016 ter behandeling ontvangen documenten in elk geval aan personeelslasten **€ 183.084** (€ 133.632,-- + € 49.452,--) bedragen.

De registerplicht ziet ook op alle verzonden brieven of anderszins vastgestelde documenten. In 2016 werden **23.805** documenten verzonden en **10.488** interne documenten vastgesteld. Al deze documenten werden door de behandelende medewerkers in de e-Suite opgenomen waarbij de verplichte metadata werden vastgelegd. Omdat de vaststelling van documenten behoort tot de reguliere taak van medewerkers zijn hieraan geen noemenswaardige extra kosten toe te rekenen. De beoordeling van opname van e-mails in het register door middel van het invullen van een metagegeven kan worden beschouwd als een normale uitvoering van de taak.

Momenteel wordt niet standaard het e-mailverkeer vastgelegd, zodat onbekend is hoeveel documenten het totale e-mailverkeer binnen de gemeente omvat. In de berekening van de inkomende te behandelen documenten zijn wel ontvangen e-mails verwerkt. In 2016 ging het daarbij om **7.505** ontvangen e-mails, **1.755** intern vastgestelde e-mails en **8.230** uitgaande e-mails. In totaal over 2016 aldus ging het om **17.490** geregistreerde zakelijke e-mails. Geen registratie werd bijgehouden om welke e-mailadressen het daarbij ging, het officiële e-mailadres van de gemeente of het e-mailadres van de individuele medewerkers.

Om aan de registerplicht te voldoen zullen de werkprocessen en –procedures moeten worden aangepast. Openbaarheid van documenten zit 'niet ingebakken' in de cultuur van de organisatie. Ook de specifieke kennis daaromtrent is beperkt. De behandeling van Wobverzoeken is momenteel gecentraliseerd binnen het team Juridische zaken, waar de verzoeken beoordeeld worden op eigenlijke en (vermoedelijk) oneigenlijke verzoeken. Laatstbedoelde categorie wordt

behandeld door het team Juridische Zaken, terwijl de echte verzoeken worden afgedaan door de vakafdelingen in nauw overleg met het team Juridische Zaken. Over het algemeen levert de behandeling van die Wobverzoeken geen noemenswaardige problemen op. Medewerkers zijn zich wel bewust dat met betrekking tot het openbaar maken van documenten zorgvuldig moet worden omgegaan. Bij twijfel over of gevraagde informatie openbaar kan worden gemaakt wordt steevast teruggevallen op de medewerkers van het Juridische Team. Voor het maken van beschikkingen op grond van de Wob gebeurt dat ook. Die werkzaamheden behoren momenteel tot de reguliere werkzaamheden van het team Juridische Zaken.

Bij het voldoen aan de registerplicht zal er een wezenlijk andere werkmethode moeten worden toegepast. Medewerkers zullen per aangemaakt, vastgesteld document tevens bij de vastlegging van de metagegevens de inhoud van het document op geschiktheid voor openbaarheid en dus opname in het register moeten beoordelen. De systematiek van het vastleggen van documenten in de e-Suite is echter momenteel zo, dat bij een eerste vastlegging van het document de metagegevens moeten worden ingevuld. Aangezien op dat moment de inhoud nog niet vaststaat, is de beoordeling van de opname in het register nog niet aan de orde. Vastlegging van het metagegeven hierover dus ook nog niet. Het documentsysteem werkt zodanig, dat na iedere bewerking van een document een nieuwe versie daarvan in de zaak wordt opgeslagen. Bij de laatste versie van het document en de elektronische ondertekening daarvan dient de medewerker het document als definitief te registreren. Dat zou het moment zijn waarop ook een beoordeling over de openbaarheid van het document en dus opname in het register zou moeten plaatsvinden. Aangezien we het hier hebben over alle vastgestelde documenten die uitgaan en alle overige vastgestelde documenten betreft dit dus (vrijwel) alle medewerkers van de organisatie.

Het is ondenkbaar, dat de beoordeling van de openbaarheid van ieder document dat wordt vastgelegd in de e-Suite, wordt verlegd van de individuele medewerker naar bijvoorbeeld het team Juridische Zaken, waar de deskundigheid op het gebied van de openbaarheid is gecentraliseerd. Deskundigheid op het gebied van openbaarheid van overheidsinformatie zal organisatiebreed moeten worden opgebouwd. Incidentele ondersteuning vanuit het team Juridische Zaken is echter wel een gegeven. Er moet echter vanuit worden gegaan, dat in de opbouwfase van het register vanuit de organisatie een zwaarder beroep zal worden gedaan op de medewerkers van het team Juridische Zaken omdat de beslissing over openbaarheid en dus opname in het register onomkeerbaar zal zijn. Medewerkers zullen zeker in de beginfase op safe willen spelen. Hoe vaak men een beroep op deskundige advisering vanuit het team Juridische zaken zal doen is op voorhand niet te schatten. Overdracht van kennis aan individuele medewerkers zal echter structureel vanuit Juridische Zaken een rol blijven spelen. Uiteindelijk zullen alle medewerkers, die zelf verantwoordelijk zijn voor hun digitale dossiers, zo snel mogelijk zelf in staat moeten zijn te besluiten documenten wel of niet openbaar te maken.

In 2016 ging het om **34.293** vastgestelde documenten die werden vastgelegd in de e-Suite. Gezien het documenttype is voorstelbaar dat als de Woo van toepassing zou zijn geweest, 10% van dit aantal ook zou zijn voorgelegd aan het team Juridische Zaken. Daar vanuit gaande gaat het dan om bijna **3500** documenten. Als beoordeling ongeveer tien minuten per document in beslag zou nemen, betekent dat 35.000 minuten ofwel ruim **584** uur. Dat komt neer op een extra tijdbelasting van **11,21** uur per week en **2,25** uur per dag voor het team Juridische Zaken.

Voor deze taak dient het Juridisch team met een halve formatieplaats te worden uitgebreid wil sprake kunnen zijn van adequate ondersteuning. Gelet op het kennisniveau dat nodig is, zal het salarisniveau op minimaal 8 bepaald moeten worden (maximaal € 3.293,-- per maand), op jaarbasis betekent dat een verhoging van de personeelskosten van € 39.516 x 0,5 = **€ 19.758,--**.

Vastlegging van al het e-mailverkeer binnen de gemeentelijke organisatie in de e-Suite en dus ook in het register zal een beduidende verhoging van extra kosten met zich brengen. Als het om simpele e-mails gaat zal het wel meevallen. Dat zal waarschijnlijk relatief eenvoudig tot de normale werkzaamheden kunnen worden gerekend. Anders wordt dat bij de wat meer complexe correspondentie, waar een duidelijke inhoudelijke beoordeling over de openbaarheid moet worden gegeven. Dan vergt de beoordeling van de inhoud daarvan wel extra tijd van zowel de afzonderlijke medewerker als in voorkomende gevallen van de medewerkers van het team Juridische Zaken. Omdat het gehele e-mailverkeer niet standaard wordt vastgelegd, heeft het onderzoek naar in- en uitgaand e-mailverkeer zich beperkt tot een maand. In die maand zijn 60.420 e-mails ontvangen en 27.726 e-mails verstuurd. Op jaarbasis (dus aantallen x 12) zou dat dan betekenen, dat in de organisatie (ongeveer 160 fte's) 725.040 e-mails ontvangen worden en 332.712 worden verstuurd, in totaal gaat het dan om **1.057.752** e-mails.

Mailcorrespondentie dient ook als documenten in de zin van de Woo beschouwd te worden en dus te worden opgeslagen in het register. Medewerkers zullen vanwege de koppeling die de e-Suite met het register zal hebben gedisciplineerd de op hun persoonlijk e-mailadres ontvangen e-mails en de verdere correspondentie moeten opslaan in de e-Suite. De inhoud van e-mails zal echter zeer gevarieerd zijn. Naar verwachting zullen lang niet alle e-mails in aanmerking komen voor opname in het zaakstelsel en het register, bijvoorbeeld omdat de inhoud minder relevant is voor de zaak of soms geen betrekking heeft op een in behandeling zijnde zaak maar meer van algemene strekking is. Medewerkers zullen hun e-mails daarop dienen te screenen. Wat overblijft zal moeten worden opgenomen in de E-Suite en ook in het register. Om hoeveel documenten het uiteindelijk zal gaan kan op dit moment moeilijk vastgesteld worden. Vaststaat wel, dat de vastlegging van vrijwel al het persoonlijk e-mailverkeer een beduidende aanslag op de beschikbare capaciteit van de medewerkers betekent. Als we even voor het gemak een rekensom maken, dan betekenen ruim 1.000.000 e-mails vastleggen in de e-Suite voorzien van de benodigde metadata met een gemiddelde tijdsbesteding van 1 minuut een extra tijd van 17.630 uur organisatiebreed, die niet beschikbaar zijn voor het tot dan reguliere werk. Dit staat gelijk met een verlies van **14** fte's uitgaande van 1.250 productieve uren per fte per jaar binnen de bestaande formatie. Gemiddelde kosten kunnen geraamd worden op **€ 489.384,--** bruto, uitgaande van een gemiddeld salarisniveau schaal 7 (administratief medewerkers max € 2.913,-- bruto per maand).

Gelet op het uitgangspunt van eigen verantwoordelijkheid is voorstelbaar dat slechts een beperkt aantal e-mails aan het Juridisch team wordt voorgelegd ter beoordeling. Een maximum van 1% van het totaal aantal lijkt acceptabel. Het zou dan over 2016 gaan om **10.000** e-mails. Uitgaande van een beperkte inhoud van e-mails in het algemeen lijkt een gemiddelde beoordelingstijd van **drie** minuten per e-mail niet onrealistisch. In totaal gaat het dan om 30.000 minuten ofwel 500 uur per jaar, wat neerkomt op een tijdsbesteding van 9,62 uur per week of **1,92** uur per dag. De extra halve formatie die voor ondersteuning van de hiervoor besproken vastgesteld documenten zou moeten worden aangetrokken kan mede voor deze ondersteuning

ingezet worden. De kanttekening past dan wel, dat zijn of haar beschikbare tijd bij de aanneming van deze cijfers volledig wordt benut voor de juridische ondersteuning in het kader van de Woo.

Voor de berekende als de aangenomen extra kosten waarvan geen bedragen zijn te noemen mag duidelijk zijn, dat ze een grote aanslag op het beschikbare budget zullen hebben, waarmee uiteraard in de meerjarenramingen geen rekening is gehouden en er dus ook geen dekking voor is.

Er dient in dit verband ook vooral aandacht te zijn voor een organisatorisch aspect dan niet mag worden onderschat. Hier vermelden wij al dat de verplichting om documenten binnen veertien dagen op te nemen in het register een enorme piekbelasting zal geven voor de medewerkers. De vraag is zelfs of het realistisch is er vanuit te gaan, dat voor de gehele organisatie een volstrekt normale gang van zaken hiervoor zal ontstaan. Dit vereist namelijk een ijzeren discipline in vrijwel dagelijks lezen, beantwoorden en verwerken van al het persoonlijk e-mailverkeer. Dat gebeurt nu al niet, laat staan als straks de verplichting voor opname in het register bestaat. Paniek alom en niet controleerbaar en niet beheersbaar. Daarin schuilt een risico voor de naleving van de Woo en de compleetheid van registers. Deze risico's zullen naar verwachting niet worden weggenomen. Inzet zal zijn, dat alle medewerkers zich rekenschap geven van de verplichtingen van de Woo en die naleven. Het is niet realistisch te denken, dat dit risico in de praktijk zal worden weggenomen door de verantwoordelijkheid voor de naleving van de verplichtingen en de daarmee gepaard gaande werkzaamheden bij de werknemers weg te nemen en onder te brengen bij specifiek geschoolde medewerkers, waarvoor de bestaande formatie drastisch zal moeten worden uitgebreid.

Afgezien van de problematiek van beoordeling van de openbaarheid van de e-mails betekent het nakomen van de registerplicht voor wat de e-mails betreft een dagelijks consequente opname van de e-mails in de zaken die zijn geregistreerd in de e-Suite. Als er nog geen zaken zijn, moeten ze aangemaakt worden. Dat gebeurt centraal door het team DIV. Medewerkers mogen namelijk niet zelf zaken aanmaken vanwege de voorgeschreven omschrijving van zaken. Verzoeken aan DIV zal op zich weer e-mailverkeer met zich brengen. DIV zal enorm worden belast met het aanmaken van zaken. Medewerkers zullen vervolgens de e-mails in die zaken moeten plaatsen waarbij weer de nodige metagegevens en die van opname in het register moeten worden vermeld. De extra tijd die deze werkzaamheden – daargelaten de extra belasting voor inschakeling van juridische medewerkers en de DIV medewerkers – met zich brengen, komt bovenop de beschikbare tijd voor de reguliere werkzaamheden. Hoewel het binnen de gemeente de afspraak is dat medewerkers relevante email zelf aan zaken toe moet voegen (eigen verantwoordelijkheid) blijkt uit eigen ervaring dat het opnemen van ontvangen en verstuurd e-mails in het zaakstelsel niet consequent gebeurt. E-mailverkeer wordt in tijdelijke bestanden opgeslagen met de bedoeling ze nog wel een keer op te nemen. Dat gebeurt wel, maar tot dusverre "als dat even tijd voor is", maar die tijd is er in de praktijk vaak niet. Kortom: voor wat de e-mails betreft zal er een niet beheersbare en oncontroleerbare situatie ontstaan, met als gevolg dat het register niet up to date zal zijn. Dit kan worden gezien als een duidelijke bedreiging van het uitgangspunt dat er door de bestuursorganen een actueel openbaarheidsregister moet worden bijgehouden.

Nog een aandachtspunt. De ambtenaar van de burgerlijke stand en vooral de buitengewoon ambtenaar burgerlijke stand zijn ook bestuursorganen van de gemeente. Het ligt niet direct in de rede, dat zij in hun werkzaamheden consequent zich van de registerplicht rekenschap zullen geven. Dat geldt misschien nog wel meer voor de buitengewoon ambtenaar van de burgerlijke stand.

In de berekeningen is geen rekening gehouden – gezien het korte tijdsbestek en de niet direct voorhanden zijnde data – van andere documenten dan die hiervoor al aan bod kwamen, zoals persvragen, persberichten, webcaredocumenten (voeren van dialogen met beantwoording van daarin gestelde vragen), whats app-berichten, berichten op Facebook en op LinkedIn, maar ook camerabeelden van bewakingscamera's. Wel kan als indicatie gegeven worden, dat de gemeente in de periode mei 2016 tot en met april 2017 in totaal **21.663** berichten via de sociale media heeft ontvangen.

Niet meegenomen zijn ook alle documenten betreffende de belastingen waarvoor de heffingsambtenaar en de invorderingsambtenaar verantwoordelijk zijn. Deze documenten zijn maar gedeeltelijk meegenomen in de aantallen documenten die zijn opgenomen in de e-Suite. Het gaat dan voornamelijk om de ontvangen bezwaar en beroepschriften. De belastingaanslagen en de daaraan ten grondslag liggende documenten en de nader vast te stellen documenten worden afzonderlijk door deze bestuursorganen vastgelegd in een afzonderlijk systeem. Gezien de beperkingen in de mogelijkheid diepgaand onderzoek te doen zijn voor wat de belastingen betreft de volgende gegevens over 2016 beschikbaar: aantal aanslagen 35.423, betalingsherinneringen 2.443, aanmaningen 551, dwangbevelen 70, aldus in totaal **38.487** documenten.

2. Geef aan tot welke eenmalige investeringen in ICT de registerplicht noopt en tot welke structurele beheerslasten die leiden.

De wet gaat uit van een register per bestuursorgaan. De gemeente kent verscheidene bestuursorganen: de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester en in veel gemeenten de onafhankelijke adviescommissie voor de bezwaarschriften, zo ook in Gemert-Bakel. Daarnaast zijn sommige ambtenaren belast met een publieke taak als bestuursorgaan aan te merken: de heffingsambtenaar, de invorderingsambtenaar, de leerplichtambtenaar, maar ook de ambtenaar van de burgerlijke stand en de buitengewoon ambtenaar van de burgerlijke stand. Verder valt, afhankelijk van de specifieke bevoegdheden, mogelijk als bestuursorgaan die onder de wet valt aan te merken, een aantal raadscommissies: bestuurscommissies, de rekenkamercommissie en de werkgeverscommissie. Verschillende registers is niet in strijd met de wet, maar belangrijk is dan wel dat die registers goed toegankelijk zijn en wellicht beter in één register raadpleegbaar.

Om er voor te zorgen dat de te registreren documenten vanuit de e-Suite worden opgenomen in de afzonderlijke registers zal de e-Suite software moeten worden aangepast om die opname langs geautomatiseerde weg te kunnen laten verlopen. Tevens moet er vanuit gegaan, dat alle registers bijeen gebracht worden in één register, die gemakkelijk toegankelijk is voor de burger.

Aanpassing van de software kan niet op stel en sprong gebeuren gelet op de samenwerking met andere gemeenten (gebruikers) en de overeenkomst en afspraken met de bestaande leverancier.

Dat sprake zal zijn van een gestandaardiseerde aanpassing is aannemelijk. De vraag is alleen of iedere gemeente het wiel moet uitvinden, of dat de markt dergelijke software (aanpassingen) centraal beschikbaar gaat stellen. Hoe dan ook, de markt zal dit moeten oppakken. Aanschaf van software die in staat stelt om documenten op gestandaardiseerde manier te anonimiseren zal onvermijdelijk zijn. Over de kosten van ICT-investeringen kunnen nu nog geen uitspraken worden gedaan.

Gegeven het uitgangspunt dat het register machineleesbaar toegankelijk moet zijn, zal ook geïnvesteerd moeten worden in het beheren en actueel houden van de database van documenten die in het register zijn opgenomen. Dagelijks zal een back-up moeten worden gemaakt. Binnen de ICT-organisatie zullen deze beheerswerkzaamheden toegevoegd moeten worden aan de bestaande werkzaamheden. Dat kan structurele gevolgen hebben voor de bestaande formatie. De kosten daarvan zijn op dit moment moeilijk te schatten.

Er zijn ook documenten die zijn opgenomen in andere systemen dan de e-Suite. Bijvoorbeeld alle documentatie rond de belastingen. Niet uit te sluiten is, dat aanpassingen aan de software hiervan noodzakelijk zal zijn om de e-Suite daarmee te laten communiceren en het register te laten integreren in de andere registers.

Gezien de publieke toegankelijkheid van het register zullen wellicht ook ICT-investeringen gedaan moeten worden met betrekking tot de beveiliging van die toegankelijkheid.

3. Geef aan tot welke aanloopkosten implementatie van de registerplicht leidt, in termen van het bevorderen van vaardigheden (opleidingen/training) en het 'wennen' aan nieuwe werkwijzen (cultuuromslag).

Nu is de keuze gemaakt, de uitvoering van de Wob bij de vakafdelingen te leggen. Het Juridisch Team komt alleen in beeld bij vragen over openbaarheid en in sommige gevallen bij de ondersteuning van de vakafdeling bij het opstellen van de beschikking op het Wobverzoek. Dat zal onder de Woo naar verwachting niet anders worden. De werkomgeving van de medewerkers is in hoge mate gedigitaliseerd. Medewerkers zijn zelf verantwoordelijk voor hun digitale dossier en richten zich daarbij naar de binnen de organisatie gemaakte afspraken. De invoering van de registerplicht zal hierin geen verandering brengen. Medewerkers zullen dan ook in de aanloop naar de invoering van de Woo in voldoende mate moeten worden geschoold en getraind. Die scholing kan worden ingebed in het interne trainingsprogramma en zal door medewerkers van het Juridisch Team worden verzorgd. Dit programma wordt periodiek uitgevoerd. DIV-medewerkers kunnen daarin een rol spelen om de vaardigheden in de praktijk te ontwikkelen. De trainingen zullen zich vooral richten op de bewustwording van het belang om zelf kritisch te beoordelen of documenten wel of niet openbaar zijn en dat dit ligt besloten in de eigen verantwoordelijk van iedere medewerker om op een juiste wijze zijn zaken te behandelen.

4. Geef apart weer in hoeverre de inspanningen rond de registerplicht in lijn liggen c.q. te brengen zijn met het al bestaande voorschrift uit de Archiefwet betreffende het zogeheten informatieoverzicht. Indien dat niet het geval is, gelieve dan een heldere indicatie te geven waar het wat dat betreft aan schort.

De in de e-Suite verplicht op te nemen metadata voldoen aan de normen van de Archiefwet (TMLO). Een van de verplichte metadata uit het TMLO (Toepassingsprofiel Metadata Lokale Overheid) betreft "beperking openbaarheid". Op dit moment wordt dit vakje nu echter nog niet ingevuld. De verplichting valt namelijk samen met de overbrenging. Na twintig jaar zullen de

digitale bestanden op grond van de Archiefwet moeten worden overgedragen aan het e-depot / gemeentearchief of andere archiefbewaarplaats. Op dat moment zullen extra metadata, waaronder het gegeven van openbaarheid, nog moeten worden ingevuld. Bij overdracht van de documenten is al rekening gehouden met de noodzaak documenten na verloop van tijd (één jaar, zeven jaar, tien jaar en twintig jaar) te vernietigen. Bij de registerplicht ligt dat anders. Zoals die nu wordt voorgesteld, wordt geen rekening gehouden met de verplichting op grond van de Archiefwet na verloop van tijd zaken inclusief documenten te vernietigen. Wat dat voor de praktijk betekent in relatie tot de vernietiging op grond van de Archiefwet is niet duidelijk. Als documenten worden vernietigd, bestaan ze niet meer, maar ze bestaan nog wel in het register. Betekent dat nu, dat de vernietiging van documenten automatisch opschoning van het register vereist? Dat zou het wel moeten zijn. De Woo laat zich daarover niet uit.

Als documenten nu zijn overgebracht naar de archiefbewaarplaats is de Wob daarop niet van toepassing. Dat zal bij de Woo niet anders zijn, nu de Woo onder meer de Wob vervangt. Dit brengt met zich mee, dat bij overbrenging van documenten naar de archiefbewaarplaats het register moet worden opgeschoond, zowel wat de openbare documenten betreft als de niet openbare documenten. Niet openbare documenten worden namelijk openbaar als ze zijn overgebracht naar de archiefbewaarplaats.

Een praktisch probleem bij het schonen van het openbare register is nog wel, dat gezien de technische mogelijkheden op het internet, lang niet altijd zekerheid bestaat over of documenten daadwerkelijk van internet zijn verdwenen als ze uit het register gehaald zijn.

5. Geef een indicatie van de impact die de registerplicht zal hebben op de primaire processen binnen uw organisatie; het mag daarbij ook gaan om kwalitatieve indicaties.

De registerplicht zal onder meer met zich brengen, dat in het primaire werkproces stappen zullen moeten worden ingebouwd, die medewerkers moeten doorlopen bij de opbouw van hun digitale dossier. Zo zal bij het aanmaken van een document, uitgaand of intern, de vraag ingebakken moeten zijn of het document openbaar is of niet openbaar, zodat medewerkers van het begin af aan daarover nadenken en zich daarvan bewust zijn. Dit op zich past ook in de gedachte dat medewerkers hun dossiers zelf beheren. Op zich zal de registerplicht, afgezien van de hoeveelheid documenten waar het om gaat, geen wezenlijke impact op het werkproces hebben, anders dan wat hiervoor al is aangegeven (extra invulling metagegevens, beoordeling van de geschiktheid voor openbaarmaking, extra inzet juridisch geschoolde medewerkers).

II. Impact actieve openbaarmaking

Uitgangspunten

1. Ga uit van actieve openbaarmaking van alle documenten binnen 14 dagen na het definitief worden van het desbetreffende document, ongeacht de vraag of dat document deel uitmaakt van een breder dossier dat eventueel nog (lang) niet definitief is afgerond. Daarbij rekening te houden met de uitzonderingen/uitzonderingsgronden die de Woo bevat.
2. Ga ervan uit dat de selectie rond openbaarmaking reeds plaatsvindt aan de voorkant, dus via initiatief van de auteur, liefst al bij het opmaken van het desbetreffende document, uiteraard met toetsing door zijn superieuren.
3. Ga uit van de meest brede definitie van het begrip document; dat is niet meer beperkt tot het begrip 'bestuurlijke aangelegenheid' en evenmin tot documenten die voorheen als archiveerbaar werden aangemerkt (omvat bijvoorbeeld dus ook camera-opnames en toegangscontrolebestanden). Ga ervan uit dat ook communicatie via mail, maar ook bijvoorbeeld telefoongesprekken, sms'jes, Whatsapp-berichten en uitingen op sociale media relevant zijn voor openbaarmaking.
4. Maak in uw berekeningen zo veel mogelijk een onderscheid naar soorten van documenten, zodanig dat dit de uitlegbaarheid van uw berekeningen bevordert. Onderscheid bijvoorbeeld verzoeken van burgers, aangiftes en daarop betrekking hebbende

beschikkingen, bezwaarschriften en daarop genomen beslissingen, interne beleidsnotities, algemene regelingen, jaarverslagen en dergelijke.

5. Ga uit van de verplichting om bij openbaarmaking van documenten een belangenafweging te maken en eventueel derden die belanghebbend zijn in de gelegenheid te stellen bedenkingen tegen openbaarmaking in te dienen.
6. Ga ervan uit dat in de Woo de lijst van documenten die sowieso niet openbaar hoeven te worden gemaakt, een limitatieve lijst is: alle documenten waarvoor in de wet geen expliciete absolute uitzonderingsgrond is genoemd, behoren dus openbaar te worden gemaakt, tenzij daarvoor geldt dat de belangenafweging (relatieve uitzonderingsgronden) alsnog ertoe leidt dat ze niet of niet geheel openbaar hoeven te worden gemaakt.
7. Ga telkens na in hoeverre de afweging rond openbaarmaking afstemming vergt over de organisatiegrenzen heen en betrek de daarmee gepaard gaande coördinatielasten bij uw berekeningen.
8. Ga na welke inspanningen het vergt om de informatie die openbaar moet worden gemaakt, ook daadwerkelijk in de vereiste vorm bij de gebruikers terecht te laten komen: digitaal en in een open formaat. Vergt dat bijvoorbeeld aanpassingen in de eigen automatiseringssystemen?
9. Ga ervan uit dat de openbaar te maken documenten digitaal beschikbaar komen en dat (dus) de zogeheten webrichtlijnen van toepassing zijn.
10. Betrek bij uw berekeningen al datgene wat nodig is om de privacy optimaal in acht te nemen.
11. Betrek bij uw berekeningen al datgene wat nodig is om de beveiliging van de overheidsinformatiesystemen in acht te nemen en de overheid optimaal te blijven beschermen tegen misbruik van informatie en cybersecurity, voor zover de risico's daaromtrent bedreigd zouden kunnen worden door de wijze waarop vorm wordt gegeven aan de openbaarmaking.
12. Ga er bij alle redeneringen en berekeningen van uit dat u uw eigen informatiehuishouding in die zin op orde hebt, dat u voldoet aan de voorschriften van de Archiefwet, dan wel geef, indien dat niet het geval is, een heldere indicatie waar het wat dat betreft aan schort.

Gevraagde berekeningen, taxaties en informatie

1. Geef, liefst uitgesplitst naar (grote) categorieën van documenten, aan om welke aantallen het gaat, tot welke continu te verrichten activiteiten het regime van actieve openbaarmaking van de Woo noopt, welk tijdsbeslag dat per document (of bijvoorbeeld per x documenten) vergt en tegen welke prijs (bijvoorbeeld uurloon), en tot welke jaarlijkse uitgaven dat leidt. Geef telkens een indicatie in hoeverre openbaarmaking evident wel in de rede ligt of evident niet in de rede ligt (in deze gevallen kan een belangrijk deel van het benodigde werk waarschijnlijk in hoge mate geautomatiseerd worden) en in hoeverre er sprake is van 'niet-evidente' gevallen waarin een menselijke afweging per document onvermijdelijk is (en ga in die gevallen na hoe een moderne werkwijze daarbij impactbesparend kan werken).
Geef zo veel als mogelijk ook aan welke inspanningen toe te rekenen zijn aan het vereiste om belanghebbenden in staat te stellen om bedenkingen tegen openbaarmaking in te brengen.

Voor het jaar 2016 is bekeken hoeveel documenten intern zijn vervaardigd en opgenomen in de E-Suite. Het gaat hier om **10.488** documenten vervaardigd. Deze documenten zijn door medewerkers gemaakt in het kader van de behandeling van in elk geval ingekomen stukken, die als zaken in de E-Suite zijn geregistreerd en tot een eindbeslissing zijn gekomen. Aangenomen moet worden dat bij deze stukken ook documenten zitten, die zijn aangemaakt omdat op enigerlei wijze bestuurlijke besluitvorming nodig was op zaken waarvan of waarover geen documenten zijn ontvangen, maar wel als zaak in de E-Suite is aangemaakt.

Voordat een gemaakt document in de E-suite kan worden opgeslagen, dienen de nodige metagegevens te worden ingevuld. Dat doet iedere medewerker zelf. Aangezien deze metagegevens betrekking hebben op de omschrijving van de document, zoals titel, aard document, verschillende data, wijze van publicatie, intern of extern etc. zijn deze gegevens relatief eenvoudig en snel door de medewerker in te typen en aldus het document met metagegevens vast te leggen in de E-suite. De totale tijdsbesteding van deze eenmalige vastlegging van gegevens bedraagt maximaal 1 minuut. Dat is dus in de bestaande situatie.

Voor het voldoen aan de actieve openbaarmaking zullen meer werkzaamheden moeten worden verricht, die verder gaan dan het vastleggen van een aantal gegevens van het document in de E-

Suite. Zo zal ook beoordeeld moeten worden of en in elke mate documenten openbaar zijn of zullen zijn. In het geval een document niet of gedeeltelijk openbaar is, zal moeten worden vastgelegd in het werkproces c.q. in de e-Suite, waarom dit zo is. Bij herbezinning in een latere fase, bijvoorbeeld na vijf jaar waar de Woo vanuit gaat, kan daar dan op worden teruggevallen.

Bij de beoordeling van de geschiktheid voor openbaarmaking zal de medewerker ook rekening moeten houden met de mogelijkheid een zienswijzeprocedure te voeren. Daartoe zal inschakeling van de juridisch geschoolde medewerkers van het Juridisch Team vaak plaats moeten vinden. De medewerker zal nauwgezet in zijn werkproces moeten bijhouden of en wanneer deze procedure gevoerd wordt en is afgelopen, waarna beslist moet worden over de openbaarheid.

Niet onbelangrijk is echter, dat lang niet alle documenten integraal openbaar gemaakt zullen kunnen worden. Er dient rekening mee worden gehouden dat de documenten in z'n geheel gescreend moeten worden. In die gevallen waarin niet tot openbaarmaking van het gehele document kan worden besloten ontstaat een situatie dat het document bewerkt moet worden bijvoorbeeld uit een oogpunt van privacy of de belangen van derden of de gemeente. In eerste instantie zullen dat de behandelende medewerkers moeten doen, wat echter niet tot de reguliere werkzaamheden behoort. Daar zit men dus niet op te wachten, maar het moet wel gebeuren. Opname in het register zal vervolgens noodzaken het werkproces aan te passen. Van belang is namelijk wie vervolgens zorg draagt voor opname van het bewerkte document in het register. Daarover zal goed moeten worden nagedacht en een keuze worden gemaakt. Dat dit extra kosten met zich zal brengen ligt voor de hand. Omdat niet inzichtelijk kan worden gemaakt om hoeveel te bewerken documenten het zal gaan kan ook geen schatting van de kosten worden gegeven.

Wij hebben in onderdeel I registerplicht in feite onderdeel II al grotendeels meegenomen, omdat ze met elkaar samenhangen en deel uitmaken van de werkwijze van de medewerkers. Kortheidshalve wordt daarnaar verwezen.

2. Ga na in hoeverre bij categorieën van documenten de selectie rond het (al dan niet deels) actief openbaar maken geautomatiseerd kan worden respectievelijk ingebed kan worden in (nieuwe) werkprocessen.

Het beoordelen van de openbaarheid kan geautomatiseerd plaatsvinden bij de invulling van de metagegevens van een document, maar ook bij het aanmaken van documenten. Bij openbare documenten gaat het slechts om het 'aanvinken' van het vakje openbaar. Anders wordt het als een document niet openbaar is. Dan zal van geautomatiseerde verwerking geen sprake kunnen zijn, want dit vergt een afweging van belangen. Bij het aanmaken van nieuwe documenten zal de documentengenerator (in ons geval Smart Documents) de medewerker moeten 'dwingen' door middel van het stellen van een vraag om na te denken over de openbaarheid en bij negatief oordeel vast te leggen waarom het document niet openbaar is. Deze vastlegging van de afweging kan behulpzaam zijn om later te beoordelen of een document toch openbaar is.

3. Geef aan welke eenmalige investeringen in ICT het regime van actieve openbaarmaking in de Woo noopt en tot welke structurele beheerslasten die leiden.

Zie beantwoording vraag 2 onderdeel I

4. Geef aan tot welke aanloopkosten implementatie van de actieve openbaarmaking van de Woo leidt, in termen van het bevorderen van vaardigheden (opleidingen/training) en het 'wennen' aan nieuwe werkwijzen (cultuuromslag).

Deze vraag is ook als vraag 5 aan bod gekomen bij onderdeel I. Zie het antwoord aldaar.

Onderdeel II is daarbij betrokken

5. Geef apart weer welke inspanningen het vergt om na 5 jaar een herijking te doen rond de openbaarmaking van tot dan toe nog niet openbaar gemaakte documenten.

De termijn van vijf jaar geldt in feite alleen voor de eerste screening op de eerste dag dat de Woo van toepassing is. Vijf jaar later op diezelfde dag. Daarna betekent het dat iedere dag de in het register geregistreerd niet-openbare documenten opnieuw beoordeeld moeten worden op geschiktheid voor openbaarmaking. Het betreft dus een structurele werkzaamheid voor de organisatie. de vraag die daar dan bij aan de orde komt is hoe we dat gaan regelen. Centraal aangestuurd vanuit DIV of bij iedere medewerker afzonderlijk. De centrale aansturing ligt niet voor de hand omdat medewerkers zelf verantwoordelijk zijn voor hun dossiers. De datum van herbeoordeling kan als fatale datum in de e-Suite worden opgenomen, zodat de medewerkers vanuit een systeem bij het bereiken van die datum een e-mailtje krijgen. Het is dan aan de medewerker om daar op een juiste manier mee om te gaan en ieder document waarvan de openbaarheid opnieuw beoordeeld moet worden opnieuw te beoordelen, de beoordeling vast te leggen en het metagegeven bij het document te vermelden. De vraag is dan alleen hoe verder? Over vijf jaar opnieuw beoordelen als het document ook bij herbeoordeling niet openbaar is gemaakt? De Woo laat zich daarover niet uit.

Naarmate overigens het register met niet-openbare documenten in de loop der jaren met vele documenten zal zijn gevuld, zullen de signaleringen aan de medewerkers met de jaren evenredig toenemen. De vraag is dan nog maar of dit de vereiste prioriteit van de medewerkers gaat krijgen. Men heeft het namelijk altijd druk en dit moet er nog even bij. Hoewel ingezet kan worden op bewustwording en noodzaak van openbaarheid van informatie is voorstelbaar, dat herbeoordeling geen hoge prioriteit krijgt of geen bijzondere inhoudelijke aandacht (meer) krijgt en het vinkje van niet-openbaar naar openbaar gemakkelijk wordt gezet.

Bijzondere aandacht vergt ook de zienswijzeprocedure, die een rol kan gaan spelen bij de beslissing alsnog een niet-openbaar document openbaar te maken. Bij eerste registratie van een ontvangen document – want daar speelt dat het meeste bij – zullen de ondersteunende juridische medewerkers DIV die procedure hebben gevoerd. Bij herbeoordeling op medewerkersniveau is de zienswijzeprocedure waarschijnlijk niet in beeld, nog daargelaten dat veel medewerkers die procedure helemaal niet kennen. Het gevaar bestaat dus dat beslissingen een document alsnog openbaar te maken aan de zienswijzeprocedure voorbij zal gaan. Gelet op de praktijk van de Wob – een zienswijzeprocedure wordt niet of nauwelijks gevolgd – zal dit niet zo'n probleem zijn. Ten onrechte openbaar gemaakte documenten kunnen altijd nog weer uit de openbaarheid teruggenomen worden. Het is echter wel een aandachtspunt.

6. Geef apart weer in hoeverre de inspanningen rond de actieve openbaarmaking samenvallen met de reeds bestaande verplichting tot openbaarmaking na 20 jaar, conform de Archiefwet.

Onder I is al uitvoerig beschreven dat de Archiefwet en de Woo niet op elkaar zijn afgestemd, voor wat betreft de openbaarmaking van documenten. Dit roept tal van vragen op, bijvoorbeeld

over de vernietiging van documenten op grond van de Archiefwet en de Woo die over vernietiging niet rept. Verwezen wordt naar de reactie bij punt 4 onder I.

7. Geef een indicatie van de impact die de actieve openbaarmaking conform de Woo zal hebben op de primaire processen binnen uw organisatie; het mag daarbij ook gaan om kwalitatieve indicaties.

De gemeentelijke documenten zitten nog niet allemaal in het digitale zaaksysteem. Medewerkers hebben ook documenten op de centrale harde schijf of hun persoonlijke schijf opgeslagen. Dat betekent dat we ook te maken hebben met 'zwevende' documenten. Het zal behoorlijk extra inspanningen vergen om te achterhalen om hoeveel documenten het gaat en vervolgens die te screenen, op te nemen in de e-Suite en in het register zowel wat de openbare als de niet-openbare documenten betreft.

Primaire werkprocessen kunnen gaan stagneren, in gevallen waarin medewerkers niet zelf de openbaarmakingsvragen kunnen beantwoorden, maar moeten terugvallen op de collega's van het juridisch team. In dat geval zal het niet zo zijn dat kan worden uitgegaan van "u vraagt wij draaien". Er gaat vertraging ontstaan, waardoor het risico bestaat dat werkprocessen niet zuiver kunnen worden doorlopen. De vraag is of en wanneer zal worden voldaan aan de regels van de Woo. Inrichting van de geautomatiseerde verplicht te volgen stappen in de werkprocessen langs de lijnen van de Woo zal niet werken als men hulp nodig heeft in de beoordeling. Zie ook de reactie bij punt 1 van onderdeel III.

III. Impact Woo in relatie tot technologische drivers en gedragsreacties

Overwegingen

1. De impact van de Woo omvat meer dan de geïsoleerde werking van de twee meest in het oog springende elementen van de Woo, te weten de actieve openbaarmaking en de registerplicht. We doelen enerzijds op de wisselwerking tussen die twee elementen, maar ook op een aantal andere elementen van de Woo, in het bijzonder het loslaten van de inperking die de Wob kent tot documenten betreffende een 'bestuurlijke aangelegenheid'.
2. Daarnaast kan de Woo niet los gezien worden van de technologische ontwikkelingen die zich hebben voorgedaan en zich zeer waarschijnlijk nog zullen voordoen. Dergelijke ontwikkelingen leiden niet alleen tot een explosieve groei van het aantal documenten, maar ook tot een steeds verder uiteenlopende variëteit aan soorten documenten. Digitalisering maakt van elk soort gegevens een 'document'.
3. Verwant aan deze technologische ontwikkelingen, is de ontwikkeling van sociale media. Die laatste ontwikkeling is in de eerste plaats een dominante factor die medebepalend is voor de toename van het berichtenverkeer, ook in het publieke domein. Maar ten tweede roept zij ook complicaties op betreffende privacy en aspecten als cybersecurity en beveiliging, waarbij ook het verschijnsel van encryptie een rol speelt.
4. Ook wanneer we ons beperken tot bijvoorbeeld het (beveiligde) mailverkeer, zien we dat de mogelijkheden die deze vorm van werken biedt, complicaties oproept die, met of zonder Woo, tot een bezinning nopen. Denk alleen al aan de explosie van het aantal documenten. Denk ook aan het steeds meer met elkaar vervlochten raken van privé en werk en aan het verschijnsel dat in de ontwikkelingsgang van 'eerste concept' naar 'definitief' meerdere versies als 'document' in termen van de Woo zijn aan te merken.

Gevraagde taxaties en informatie

1. Welke impact ziet u vanuit de Woo als geheel, met inbegrip van de zojuist genoemde overwegingen, afkomen op uw organisatie?

De Woo zal een enorme impact hebben op de werkwijze binnen de organisatie. Op zich verlangt het werken in een digitale omgeving al een zeer disciplinaire methode van werken, omdat iedereen zijn eigen dossiers beheert. Lang niet altijd wordt gewerkt vanuit het digitale dossier. Hoewel in onze gemeente het digitaal werken in het zaaksysteem al jaren speerpunt is ontkom je

er niet aan dat er nog steeds “zwevende” documenten aanwezig zijn in andere systemen of op persoonlijke schijven. Om volledig te kunnen voldoen aan de Woo zal er nog meer dan nu extra inspanning nodig zijn om deze documenten inzichtelijk te maken en te voorzien van de juiste metadata. Medewerkers maken ook documenten aan buiten de dossiers om die later in het digitale dossier op te slaan. Vooreerst worden die documenten dan op de eigen schijf opgeslagen. Dat betekent in de praktijk dat dossiers niet op elk moment compleet en actueel zijn. Vanwege de koppelingen die zullen worden gemaakt tussen de e-Suite en het register zal extra moeten worden ingezet op het organisatiebreed bewust maken van opname van alle documenten in de digitale dossiers en vooral niet buiten die dossiers te werken.

De primaire werkprocessen zullen moeten worden ingericht om medewerkers bij het opmaken en vaststellen van documenten langs de lijnen van de Woo te leiden. Medewerkers worden daardoor al bij het aanmaken van documenten geconfronteerd met werkzaamheden, die gewoonlijk geen deel uitmaken van hun taak, namelijk zich rekenschap te geven van de inhoudelijke vragen over of een document openbaar is of niet. Ook bij het omgaan met het e-mailverkeer worden zij met die vragen geconfronteerd. Daar waar gewoonlijk documenten direct worden opgeslagen in de zaakdossiers zal de werkwijze aangepast worden. In sommige gevallen zal men een beroep op de collega's van het Juridisch team willen doen. Zij worden dan te pas en on te pas met de vragen over openbaarheid geconfronteerd. Dat breekt in in de dagelijkse werkzaamheden en vergt eigenlijk een directe reactie om de vragende collega verder te helpen. Dat zal in veel gevallen echter niet plaatsvinden. Gevolg kan zijn, dat er dus (even) niks gebeurt en de medewerker verder met zijn werk gaat zonder verder aandacht aan de openbaarheid te schenken. Het risico bestaat dat er vervolgens niet of te laat wat met de vraag gebeurt.

Naleving van de Woo in casu beantwoording van dwingende vragen over openbaarheid bij de aanmaak en/of opslag van documenten in de e-Suite of de documentengenerator Smart Documents kan ertoe leiden dat medewerkers niet verder kunnen zonder antwoord te geven op de gestelde vragen over opname in het register en/of de actieve openbaarmaking. Als dan hulp van hun collega's uitblijft stagneert de boel. Het risico bestaat dan dat toch antwoord wordt gegeven of het vinkje over openbaarheid wordt gezet, zonder dat vaststaat dat dit juist is. De drang om verder te werken zal vaak groter zijn. De vraag naar geschiktheid voor openbaarmaking zal dan onderbelicht zijn of worden. Dat komt het doel niet ten goede.

Binnen het Juridisch team zal vanwege de uitgezette vragen over openbaarheid nauwgezet gewerkt moeten worden om als het om vragen van actieve openbaarmaking gaat aan de termijn te voldoen. Niet ondenkbaar is, dat het Juridisch team contact zal opnemen met de medewerker die hulp nodig heeft/had. Als op dat moment die medewerker aanwezig is kan overleg plaatshebben anders moet een afspraak gemaakt worden. Contacten over en weer zullen een inbreuk op de dagelijkse gang van zaken hebben en het is maar de vraag of het net uitkomt. De hulpvragende medewerker wordt onderbroken in zijn werkzaamheden en moet zich nu bezig gaan houden met de openbaarmakingskwestie. Dat zal lang niet altijd uitkomen. Kortom: gevaar bestaat voor onbeheersbare toestanden in de werkprocessen en de verwerking van antwoorden op gestelde vragen. Risico dat van uitstel afstel komt. Risico van het ontstaan van irritatie in de werkprocessen is duidelijk aanwezig.

2. Welke mogelijkheden maar ook welke beperkingen ziet u op uw organisatie afkomen in termen van al dan niet interactieve beleidsvorming?

Strikte naleving van de openbaarmakingsregels onder de Woo zal er mogelijk toe kunnen leiden, dat men zich bij samenwerking in het kader van interactieve beleidsvorming zal beperken in het maken van documenten. Men is niet gewend om alles maar in de openbaarheid te brengen wanneer de tijd daarvoor nog niet rijp is. Inzetten binnen de organisatie op strikte naleving van de Woo zal het proces doen stagneren en werkt naar verwachting ook niet. Bovendien zal als men toch notities en dergelijke opstelt de weg zoeken om die buiten het digitale zaaksysteem te houden als langs die weg namelijk gedwongen wordt om de metagegevens van openbaarheid te verwerken. Men zal beslissen een stuk pas op te nemen als dat ook kan en dat is dan vaak als duidelijk is wat het beleid wordt. Gevolg is dus ontwijkend gedrag met het buiten de openbaarheid houden van bepaalde documenten die aan de beleidsvorming mede ten grondslag hebben gelegen. Gevolg daarvan is weer ten opzichte van de bestaande situatie dat dossiers incompleet zullen zijn en geen duidelijk beeld verschaffen van de totstandkoming van het beleid.

3. Welke gedragsreacties zijn naar uw inzien te verwachten in termen van de openheid waarmee bedrijven, instellingen en burgers zaken (durven) doen met de overheid?

Dat is moeilijk in te schatten. Daar waar het gaat om bedrijven is voorstelbaar dat ze vanwege bedrijfsbelangen voorzichtiger zullen opereren daar waar het betreft het verstrekken van informatie waarvan men denkt dat het schade zou kunnen toebrengen aan de bedrijfsbelangen. Zo vaak komt dat nu onder de Wob ook niet voor, zodat het effect van de Woo op dit punt wellicht beperkter zal zijn dan men zou kunnen veronderstellen. Voor burgers en instellingen zou er wellicht weinig aanleiding om zich als gevolg van de invoering van de Woo terughoudend op te treden. Openbaarheid leeft in de praktijk niet zo in de huidige situatie dat de Wob nog van toepassing is. Hoewel men ongetwijfeld zich in mening geval van het bestaan van de Wob bewust is, bestaat niet de indruk dat de Wob een belemmering in de contacten met de gemeente vormt. Het ligt dan ook niet direct in de lijn der verwachtingen dat dit onder de Woo anders zal zijn. Effecten van toepassing van de Woo in de praktijk kan in dat beeld wellicht verandering brengen.

4. Welke gedragsreacties zijn te verwachten van ambtenaren en bestuurders die onderworpen zijn aan de Woo? Valt bijvoorbeeld 'ontwijkend gedrag' te verwachten? En zo ja, hoe daarmee om te gaan?

De Wob heeft in de praktijk van ambtenaren en menig bestuurder geen feestelijk onthaal, hoewel het steeds beter gaat. Hoe meer het adagium "alles is openbaar, tenzij ..." gemeengoed wordt, des te gemakkelijker men met wobverzoeken omgaat. Toch bestaat er nog geen algemeen besef, dat stukken die men schrijft of vaststelt, ooit openbaar kunnen worden en dat slechts bijzondere weigeringsgronden daartegen kunnen worden ingeroepen. Te gemakkelijk wordt er soms ook aangegeven dat een stuk niet openbaar is, gewoon omdat men dat liever niet naar buiten wil hebben, terwijl er in het geheel geen weigeringsgronden zijn. Door invoering van de Woo zal de bewustwording van het uitgangspunt dat alle informatie openbaar is en zelfs actief openbaar zal worden gemaakt toenemen. Daarop zal ook binnen deze organisatie worden ingezet. Gelet echter op de noodzaak haast ieder document dat men krijgt of dat men vervaardigt openbaar openbaar te maken is voorstelbaar, dat veel meer zaken worden gedaan in de mondelinge sfeer, waarbij slechts de conclusie wordt bevestigd in een mail. Afwegingen en gedachten over bepaalde zaken worden dan meer in de persoonlijke sfeer besproken en niet aan de mail toevertrouwd. Hardop wordt ook al gezegd als men hoort wat de Woo zoals betekent: "Dan mail ik niet meer"...

Als goede afspraken worden gemaakt over te volgen procedures bij advisering, beleidsvorming en besluitvorming, kan het meevallen. Dan ligt vast wat vast moet liggen. Ook de advisering hoeft geen problemen op te leveren. Ambtenaren kunnen ook onder de Woo in vrijheid adviseren en gedachten vormen over de materie waarover men adviseert. Wel kan het van belang zijn om meer nog dan onder de Wob aandacht te vragen voor de manier waarop zaken op papier worden gezet. Juist vanwege die actieve openbaarheid. Goed schrijven van notities, adviesnota's en brieven, waarbij feiten en meningen van elkaar zijn te scheiden, voorkomt lastige procedures rond verzoeken om openbaarheid. dat betekent wel dat intern meer aandacht moet worden gevraagd voor en ingezet worden op het vervaardigen van documenten in het licht van de regels van de openbaarheid in relatie tot bijvoorbeeld te beschermen belangen vanuit de Woo, waaronder de privacybelangen.

Overigens kan wel worden opgemerkt, dat er nergens een plicht bestaat om voor beleidsvorming of andere te behandelen zaken per sé te mailen of zoveel of zoveel notities te schrijven. Dat is aan de medewerkers. Maar dat dit minder zal worden als gevolg van de openbaarheidsregels van de Woo wordt niet uitgesloten geacht. Zolang echter er een werkbare situatie blijft bestaan hoeft dat verder geen probleem te zijn.

5. Welke gedragsreacties zijn te verwachten vanuit de burgers, journalisten en andere gebruikers van de Woo?
6. Valt een taxatie te geven van een antwoord op de vraag in hoeverre de Woo ertoe zal leiden dat er, na de actieve openbaarmaking, minder of juist meer verzoeken tot alsnog openbaarmaking van niet of niet geheel openbaar gemaakte documenten komen dan onder de huidige Wob?

Doordat onder de Woo een overzicht wordt gegeven van documenten die niet openbaar zijn kan dit mensen ertoe te bewegen, eerder een openbaarmakingsverzoek in te dienen, dan in het geval dat die lijst er niet zou zijn. Onder de Wob was er een bestuurlijke aangelegenheid waarin men wellicht geïnteresseerd is en waarvan men de documenten wenst te ontvangen. Welke documenten er waren was vooraf misschien niet eens bekend. Onder de Woo zal het zo zijn, dat mensen op documentniveau kunnen zoeken en wellicht door een documentomschrijving geïnteresseerd raken en dat bepaalde document wel eens willen ontvangen, terwijl ze nooit op de gedachte zouden zijn gekomen als het overzicht van niet-openbare documenten. In die zin zou het wel eens zo kunnen zijn, dat onder de Woo meer verzoeken tot openbaarmaking van bepaalde documenten zullen worden ingediend, dan nu het geval is onder de Wob.

7. Valt te verwachten dat naleving van de Archiefwet verbeterd wordt door implementatie van de Woo?

Zo er al vanuit zou moeten worden gegaan dat de Archiefwet niet goed wordt nageleefd, bestaat voor die veronderstelling geen aanknopingspunt. Wij hebben hiervoor aangegeven, dat het systeem van registerplicht en actieve openbaarmaking van documenten niet met elkaar in lijn zijn. Onduidelijkheid bestaat over de bewaarplicht van documenten opgenomen in register. Geen rekening wordt gehouden met vernietigingstermijnen. De hoeveelheid documenten die onder de Woo vallen, de verplichtingen die op te nemen in een register van openbare stukken en van de niet-openbare stukken een registratie bij te houden, dragen het risico in zich, dat het juist omgedraaid is, namelijk dat de Woo niet optimaal zal worden nageleefd. Iedere medewerker is verantwoordelijk voor de naleving van de Woo, maar of en in hoeverre de verplichtingen van de Woo worden nageleefd wordt niet gemonitord en kan dus niet worden gegarandeerd. Sterker nog, niet ondenkbaar is, dat de situatie van archivering slechter wordt dan de bestaande situatie, omdat medewerkers als gevolg van de druk die de Woo op hen legt gedrag gaan vertonen die er

voor zorgt dat documenten niet allemaal meer worden opgeslagen en zelfs besloten wordt bij twijfel of documenten wel of niet moeten worden opgeslagen, bewaard of in het register worden opgenomen, documenten maar zelf te vernietigen. Klaar is klaar en who knows?.....

IV. Wisselwerking tussen Woo en andere rechtsdomeinen en beleidslijnen

Overweging

1. Via de Woo worden maatregelen effectief die kunnen interfereren met wettelijke of andersoortige bepalingen uit andere rechtsdomeinen en beleidslijnen. Uit voorlopige inventarisaties komen signalen die op eventuele spanningsvelden duiden. Denk aan de EU-regels rond dataprotectie, de privacywetgeving/Wbp, het EVRM, mogelijk zelfs de Grondwet, de Wet hergebruik overheidsinformatie, initiatieven rond 'open data' en dergelijke.

Gevraagde taxatie en informatie

1. Ga in op mogelijke spanningsvelden die u vanuit uw organisatie ziet: zijn die er, wat is het karakter ervan en wat kan de impact ervan op uw organisatie zijn?

Ons ontbreekt het zicht hier op, zodat we niet kunnen aangeven of er inderdaad op gemeentelijk niveau spanningsvelden zijn of ontstaan zoals in de vraagstelling verwoord.

.

V. Ingangstermijnen

Overweging

1. De Woo geldt vanaf een half jaar nadat de wet in het Staatsblad is gepubliceerd. Alleen voor de registerplicht regelt de Woo dat deze pas ingaat op een bij Koninklijk Besluit te bepalen moment.

Gevraagde taxaties en informatie

1. Geef aan in hoeverre de wettelijke vereisten van de Woo rond de actieve openbaarmaking zijn vorm te geven zonder dat uw organisatie al kan beschikken over het register als bedoeld in de Woo.

Op zich is niet ondenkbaar dat de actieve openbaarmakingsregels van de Woo al vorm gegeven kunnen worden zonder dat beschikt wordt over een register. Gegeven de impact van de Woo op de organisatie en de primaire werkprocessen zullen de handen daarvoor niet snel op elkaar worden gekregen. Zowel de organisatorische maatregelen en de daarmee gepaard gaande kosten zullen een belangrijke rol spelen bij het opzetten daarvan. Verwacht wordt dat pas actie zal worden ondernomen als de Woo daadwerkelijk hiertoe verplicht. dan kan men immers niet anders dan na te denken over hoe een en ander vorm te geven. Vooralsnog zal de actieve openbaarmaking geen andere vorm krijgen dan nu reeds het geval is.

2. Geef een taxatie van de termijn die geboden is voor het treffen van maatregelen om te kunnen voldoen aan de wettelijke eisen die de Woo rond actieve openbaarmaking stelt.

Welke termijn voor het treffen van maatregelen nodig is, is sterk afhankelijk van de keuzes die worden gemaakt om binnen de organisatie tot een werkbaar geheel te komen. Werving van extra medewerkers vergt uiteraard de nodige tijd net zoals training van medewerkers en bewustwording van het werken met de Woo, maar ook het doen van geschikte investeringen in de ICT en beveiliging kost tijd. Welke tijd voor dat laatste moet worden bepaald is weer

afhankelijk van wat de markt heeft te bieden en welke mogelijkheden bestaan voor bijvoorbeeld centrale aanschaf van aanpassingen van de ICT.

Overige zaken en gegevens

Deelneming gemeente Gemert-Bakel in gemeenschappelijke regelingen

Hierna zijn gemeenschappelijke regelingen vermeld waarin de gemeente Gemert-Bakel participeert:

Naam regeling	Uitleg regeling
Blink	<p>Gemeenschappelijke regeling met gemeenten Asten, Deurne, Gemert-Bakel, Helmond, Laarbeek, Nuenen c.a. en Someren en Sita Gemeentelijke Dienstverlening B.V.</p> <p>Doel: Het in regionaal verband op professionele wijze zorg dragen voor gemeentelijke uitvoeringstaken op het vlak van de inzameling, sortering, vermarkting en (eind)verwerking van (grondstoffen in) grof en fijn huishoudelijke afvalstoffen, de gladheidsbestrijding en de reiniging van de openbare ruimte van de deelnemende gemeenten.</p>
Veiligheidsregio Brabant-Zuidoost	<p>Gemeenschappelijke regeling met 21 gemeenten: 21 gemeenten: Asten, Bergeijk, Best, Bladel, Cranendonck, Deurne, Eersel, Eindhoven, Geldrop-Mierlo, Gemert-Bakel, Heeze-Leende, Helmond, Laarbeek, Nuenen c.a. Oirschot, Reusel-De Mierden, Someren, Son en Breugel, Valkenswaard, Veldhoven en Waalre.</p> <p>Doel:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Het ontwikkelen van een goed toegeruste organisatie van de hulpverlening. 2. Het bevorderen van een goede integrale samenwerking tussen de bij de hulpverlening en de bestrijding van ongevallen en rampen betrokken organisaties. 3. Het bevorderen van de bestuurlijke afstemming c.q. integratie van de bij de hulpverlening en de bestrijding van ongevallen en rampen betrokken organisaties in de regio Zuidoost-Brabant. 4. Het voorkomen, beperken en bestrijden van brand, het beperken van brandgevaar, het voorkomen en beperken van ongevallen bij brand en al hetgeen daarmee verband houdt 5. Het beperken en bestrijden van gevaar voor mensen en dieren bij ongevallen, het beperken en bestrijden van rampen en het bevorderen van een goede hulpverlening bij ongevallen en rampen. 6. Het realiseren en in stand houden van, en de

Naam regeling	Uitleg regeling
	verantwoording dragen voor een integraal ambulancezorgsysteem in de regio Zuidoost Brabant.
Atlant Groep	<p>Gemeenschappelijke regeling met gemeenten Asten, Deurne, Helmond, Gemert-Bakel, Laarbeek, Someren en Geldrop-Mierlo</p> <p>Doel: Integrale uitvoering Wet Sociale werkvoorziening, evenals activiteiten op het vlak van re-integratie en aangepaste arbeid aan personen uit de deelnemende gemeenten, die op afstand staan van de reguliere arbeidsmarkt. Financiering geschiedt door bijdragen van derden en gemeenten.</p>
Metropool Regio Eindhoven	<p>Gemeenschappelijke regeling met gemeenten Asten, Bergeijk, Best, Bladel, Cranendonck, Deurne, Eersel, Eindhoven, Geldrop-Mierlo, Gemert-Bakel, Heeze-Leende, Helmond, Laarbeek, Nuenen c.a., Oirschot, Reusel- De Mierden, Someren, Son en Breugel, Valkenswaard, Veldhoven en Waalre.</p> <p>Doel: Samenwerkingsverband tussen 21 gemeenten in de regio Zuidoost-Brabant. Het takenpakket is vastgelegd in artikel 4 van de Gemeenschappelijke Regeling Metropool Regio Eindhoven.</p>
GGD Brabant Zuid-Oost	<p>Gemeenschappelijke regeling met deelnemende gemeenten binnen werkgebied ZO-Brabant</p> <p>Doel: Gemeenschappelijke behartiging van de belangen van de deelnemende gemeenten op het gebied van de openbare gezondheid(-szorg), incl. jeugdgezondheidszorg. Financiering o.b.v. een bijdrage van deelnemende gemeenten en bijdragen particulieren.</p>
Omgevingsdienst Zuidoost-Brabant	<p>De Omgevingsdienst Zuidoost-Brabant is een regionale uitvoeringsdienst voor de gemeenten Asten, Bergeijk, Best, Bladel, Cranendonck, Deurne, Eersel, Eindhoven, Geldrop-Mierlo, Gemert-Bakel, Heeze-Leende, Helmond, Laarbeek, Nuenen c.a., Oirschot, Reusel-de-Mierden, Someren, Son en Breugel, Valkenswaard, Veldhoven, Waalre en de provincie Noord-Brabant</p> <p>Doel: Met name gericht op het uitvoeren van wettelijke milieu- (en bouw-) taken (vergunningverlening, toezicht en handhaving).</p>
Samenwerking Gemert-Bakel – Laarbeek	<p>Lichte gemeenschappelijke regeling met gemeente Laarbeek</p> <p>Doel: Samenwerking tussen gemeente Laarbeek en</p>

Naam regeling	Uitleg regeling
	<p>Gemert-Bakel op verschillende terreinen. De volgende taken worden uitgevoerd door intergemeentelijke teams:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ ICT ○ Personeel en Salarisadministratie ○ Juridische zaken ○ Financieel beheer ○ Heffing en invordering gemeentelijke belastingen
Zorg en inkomen	<p>Lichte gemeenschappelijke regeling met gemeente Asten, Deurne, Gemert-Bakel, Someren en Helmond</p> <p>Doel: Intergemeentelijke samenwerking op uitvoeringstaken Wmo, Jeugd en BMS en Participatiewet (Werk & Inkomen). Deze taken worden uitgevoerd door gemeente Helmond.</p>
Peelgemeenten	<p>Gemeenschappelijke regeling met de gemeenten Laarbeek, Asten, Someren, Gemert-Bakel en Deurne</p> <p>Doel: Intergemeentelijke samenwerking op het gebied van vooralsnog Wmo, jeugd en BMS</p>

Deelneming gemeente Gemert-Bakel in rechtspersonen

Hierbij gaat het om deelnemingen in naamloze of besloten vennootschappen en stichtingen voor de behartiging van in oorsprong gemeentelijke taken. Buiten beschouwing zijn gebleven de lidmaatschappen van de gemeente in verenigingen, zoals de VNG.

Naam rechtspersoon	Uitleg
Bank Nederlandse gemeenten N.V.	<p>De BNG is de bank van en voor overheden en instellingen voor het maatschappelijk belang. Met gespecialiseerde financiële dienstverlening draagt de BNG bij aan zo laag mogelijke kosten van maatschappelijke voorzieningen voor de burger.</p> <p>Aandeelhouders: Decentrale overheden en het Rijk.</p> <p>Bestuurlijke betrokkenheid: Stemrecht bij de algemene aandeelhoudersvergadering.</p>

Naam rechtspersoon	Uitleg
Brabant Water N.V.	<p>De missie van Brabant Water is het winnen, zuiveren, transporteren en leveren van drinkwater van hoge kwaliteit en het leveren van water op maat en water gerelateerde producten en diensten in de gebonden en vrije markt.</p> <p>Aandeelhouders: De aandelen van Brabant Water zijn nagenoeg geheel in handen van de Brabantse gemeenten en de provincie Noord-Brabant.</p> <p>Bestuurlijke betrokkenheid: Stemrecht bij de algemene aandeelhoudersvergadering</p>
Stichting Bureau Inkoop Zuidoost Brabant (BIZOB)	<p>De stichting BIZOB is opgericht door een aantal gemeenten in de regio Zuid- Oost Brabant met als doel het begeleiden en ondersteunen in gemeentelijke inkoop-aanbestedingstrajecten, al dan niet in gezamenlijkheid.</p> <p>Bestuurlijke betrokkenheid: Gemert-Bakel heeft twee zetels in het Algemeen Bestuur en één zetel in het Dagelijks Bestuur.</p>
Coöperatieve vereniging Dimpact	<p>Openbaar belang: Het leveren van een volledige oplossing voor gemeentelijke digitale dienstverlening aan haar leden. Dimpact levert software voor o.a. de inrichting van het Klant Contact Centrum. Er nemen 33 gemeenten aan deel.</p> <p>Bestuurlijke betrokkenheid: Gemert-Bakel heeft één zetel in het dagelijks bestuur</p>
Stichting Peelnetwerk	<p>Openbaar belang: De samenwerkende partijen binnen het Peelnetwerk (alle Peelgemeenten plus twee niet-Peelgemeenten) houden zich bezig met activiteiten en projecten die leiden tot een vitaler, mooier en schoner platteland in de Peel.</p> <p>Bestuurlijke betrokkenheid: Gemert-Bakel heeft één zetel in het bestuur</p>
Beheersstichting Golfbaan Stippelberg	PPS-constructie. Het realiseren en exploiteren

Naam rechtspersoon	Uitleg
	van een golfbaan in Bakel-Milheeze. Bestuurlijke betrokkenheid: College wijst een lid aan die deelneemt in het bestuur van de beheerstichting.

Het in het kader van deze gemeenschappelijke regelingen en deelnemingen ontvangen, vastgestelde en verzonden documenten zijn meegenomen in de totale aantallen documenten die over 2016 in de e-Suite zijn geregistreerd. Gegeven de beschikbare tijd en menskracht is het niet mogelijk gebleken vóór de deadline daaruit specifiek voor de regelingen en deelnemingen te specificeren. Daarom kunnen ook geen indicaties worden gegeven. Verder onderzoek zou daarvoor noodzakelijk zijn zowel op zaakniveau als documentniveau. Als dit alsnog gewenst of noodzakelijk is, kan daaraan nog wel – tot op zekere hoogte – gevolg worden gegeven.

Praktijkvoorbeeld effect Woo

De Woo zal van negatieve invloed zijn op de gang van zaken rond onderhandeling bij grond aan- en verkopen. Die worden op ambtelijk niveau in overleg met de verantwoordelijk portefeuillehouder gevoerd. Daarbij zal meermalen ambtelijk aan het college van burgemeester en wethouders worden teruggekoppeld. Daartoe worden documenten opgesteld en vastgesteld. Volgens de Woo zouden die dan al moeten worden opgenomen in het register of actief openbaar moeten worden gemaakt. Ook de verslaglegging van het portefeuillehoudersoverleg treft dat. Zeker als het gaat over verkennende gesprekken en onderhandelingen kan dat als ongewenst worden gezien. De vrijheid om te onderhandelen komt daarmee onder druk te staan. In feite bestaat die vrijheid daardoor niet meer. Dit zal een negatief effect hebben op het te bereiken resultaat met het risico, dat of geen overeenkomst tot stand kan komen of als dat wel het geval zou zijn met een voor de gemeente negatieve financiële uitkomst. Onderhandelingen moeten vrij en binnen de gemeente in beslotenheid overdacht en besproken kunnen worden. Openbaarheid van documenten die in dat kader worden opgesteld is funest voor het te bereiken gunstig resultaat.

Verantwoording tekst

De tekst van de reactie op de gestelde vragen is met de uiterste zorgvuldigheid opgesteld in samenwerking met een aantal ambtelijke onderzoekers van de gegevens. Er heeft, gelet op het korte tijdsbestek geen bestuurlijke afstemming plaatsgevonden. De conclusies die zijn getrokken met betrekking tot bijvoorbeeld uitbreiding van personele capaciteit zijn dan ook slechts te beschouwen als uit de cijfers voortvloeiende gevolgen, zonder dat daarbij is beoogd aan te geven dat die gevolgen ook daadwerkelijk zich zullen voordoen of dat de gemeente daartoe zal overgaan. In die zijn zijn het slechts aannames die voortvloeien uit de berekeningen. Uiteraard is een en ander wel beschreven vanuit de bekendheid met de organisatie en de werkprocessen die daarbinnen plaatsvinden.

Gemert-Bakel, 21 april 2017

10.2.e

Senior juridisch adviseur
Intergemeentelijk team Juridische Zaken,
gemeenten Gemert-Bakel en Laarbeek