



Actief openbaar maken doe je zo!

Nieuwe versie

10 oktober 2024
Conceptversie: 0.75



Rijksprogramma
Duurzaam
Digitale
Informatiehuishouding

Versiebeheer

17 juni 2024	Intern concept
1 juli 2024	Versie C0.2 t.b.v. werkgroep en reviewgroep <i>actualisatie handreiking Actief openbaar maken doe je zo!</i>
22 augustus 2024	Versie C0.22 Intern concept na reviewronde 1
5 september 2024	Versie C0.6 t.b.v. werkgroep <i>Actualisatie handreiking Actief openbaar maken doe je zo!</i>
18 september 2024	Versie C0.7 t.b.v. themawerkgroep Implementatie Actieve Openbaarmaking en MT RDDI
10 oktober 2024	Versie C0.75. Openbare werkversie

Inhoudsopgave

Inleiding	5
Voorgaande versies	5
Fasering publicatie	6
Doelgroep	6
Samenhang met andere initiatieven	6
Leeswijzer	7
Hoofdstuk 1 Hoe maak je informatie actief openbaar?	8
1.1 Inrichten voor openbaarmaking	9
1.1.1 Inventariseren van informatie	9
1.1.2 Sjablonen	10
1.1.3 Gedrag en cultuurverandering	12
1.1.4 Monitoring	14
Document creatie of ontvangst	16
1.2 Voorbereiding openbaarmaking	16
1.2.1 Machineleesbaarheid en digitale toegankelijkheid	16
1.2.2 Metadata	18
1.2.3 Uitzonderingsgronden	21
1.2.4 Lakken	22
1.2.5 Zienswijze	24
1.3 Daadwerkelijke openbaarmaking	27
1.3.1 Vaststellen	27
1.3.2 Publicatietermijn	28
1.3.3 Wie verantwoordelijk voor openbaarmaking	28
1.3.4 Platform	29
1.3.5 Publicatieduur	31
1.4 Beheer	32
1.4.1 Wijzigingen	32
Hoofdstuk 2 De verplichte informatie-categorieën (Woo, artikel 3.3)	33
Ontwerpen van wet- en regelgeving met adviesaanvraag (1c)	34
Organisatie en werkwijze (1d)	35
Bereikbaarheidsgegevens (1e)	36
Bij vertegenwoordigde organen ingekomen stukken (2a)	38
Vergaderstukken decentrale overheden (2c)	39
Agenda's en besluitenlijsten bestuurscolleges (2d)	41
Adviezen (2e)	43
Convenanten (2f)	45
Jaarplannen en jaarverslagen (2g)	47
Subsidieverplichtingen anders dan met beschikkingen (2h)	49

Woo-verzoeken en –besluiten (2i)	50
Onderzoeksrapporten (2j)	51
Beschikkingen (2k)	53
Klachtoordelen (2l)	55
Bijlagen	58
Bijlage 1: Reikwijdte Woo-informatie categorieën per organisatietype	58
Bijlage 2: Korte toelichting uitzonderingsgronden	59
Bijlage 3: Relatie met andere wetten	63
Archiefwet	63
AVG	64
Omgevingswet	64
Wet digitale overheid en Besluit digitale toegankelijkheid overheid	66
Wet hergebruik overheidsinformatie	68
Wet elektronische publicaties	69
Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer	70
Bijlage 4: Hulpmiddelen informatie categorieën Woo	71
Bijlage 5: Opgenomen verwijzingen	72

Inleiding

Een transparante overheid maakt zo veel mogelijk informatie actief openbaar. Dat wil zeggen: zonder dat iemand erom hoeft te vragen. Dit doet de overheid op zo'n manier dat de informatie goed vindbaar, herbruikbaar en toegankelijk is voor een breed publiek. Actieve openbaarmaking is verankerd in de Wet open overheid (Woo). Volgens de Woo heeft de overheid een inspanningsverplichting om documenten openbaar te maken 'indien dit zonder onevenredige inspanning of kosten redelijkerwijs mogelijk is': open, tenzij (Woo artikel 3.1). Voor 17 informatiecategorieën is actief openbaar maken verplicht (Woo artikel 3.3). Het RDDI-project Openbaarmaking en informatiehuishouding ondersteunt organisaties bij de implementatie van actieve openbaarmaking.

Het doel van deze handreiking *Actief openbaar maken doe je zo!* is:

Organisaties ondersteuning bieden in de uitvoering van actieve openbaarmaking (artikel 3.1 en 3.3) zoals vereist door de Woo.

In deze handreiking vind je:

- De verschillende stappen die aan bod komen bij het actief openbaar maken van documenten, inclusief aanbevelingen.
- Informatie ter ondersteuning bij het actief openbaar maken van informatie binnen de 17 verplichte informatiecategorieën.

De handreiking gaat in op technische en procesmatige aspecten van actieve openbaarmaking. Daarnaast zijn cultuur- en gedragsverandering nodig. Dit valt buiten de scope van deze handreiking, daarom komt het in beperkte mate aan bod.

Voorgaande versies

De eerste versie van deze handreiking verscheen in januari 2021. Dit was nog voordat de Wet open overheid werd aangenomen door de Tweede en Eerste Kamer.

Versie 1.3 verscheen in mei 2022, tegelijk met de inwerkingtreding van de Woo. De handreiking is toen op een aantal punten aangevuld met inzichten uit pilots en praktijkvoorbeelden. De focus lag op het voorbereiden van de implementatie van actieve openbaarmaking en het formuleren van ambities.

In 2024 is de handreiking geheel vernieuwd. Het sluit aan op de fase waarin organisaties bezig zijn met het implementeren van actieve openbaarmaking en aan de slag willen met het daadwerkelijk openbaar maken van informatie vanuit de inspanningsverplichting en de 17 verplichte informatiecategorieën.

Fasering publicatie

Deze vernieuwde handreiking wordt in fases opgeleverd. Dit sluit aan op de tranches in de Ministeriële Regeling Actieve openbaarmaking Woo¹ en de ontwikkeling van beleid door BZK. Het beleid is nog niet voor alle onderwerpen uitgewerkt, waaronder de inspanningsverplichting. De handreiking wordt uitgebreid als er meer beleid en ervaring beschikbaar zijn.

- Fase 1: Deze versie met informatie ter ondersteuning bij het actief openbaar maken van de 17 verplichte informatiecategorieën (Woo artikel 3.3).
- Fase 2: Aanvulling over de inspanningsverplichting (Woo artikel 3.1). Dit wordt de definitieve versie, inclusief een interactieve versie. Verwacht Q2 2025.

Doelgroep

De doelgroep van deze handreiking zijn medewerkers die binnen hun organisatie verantwoordelijk zijn voor de implementatie van actieve openbaarmaking op grond van de Woo. Hieronder vallen verschillende functies. De primaire doelgroep zijn de projectleiders en informatieprofessionals. Secundair kan de handreiking relevant zijn voor (Woo-)juristen, communicatieprofessionals, IT-specialisten, managers en anderen die betrokken zijn bij de implementatie en het daadwerkelijk openbaar maken.

De handreiking gaat uit van een basaal kennisniveau over de Wet open overheid en informatiehuishouding. Tegelijkertijd gaat de handreiking niet juridisch of systeem specifiek de diepte in.

Deze handreiking is gericht op alle organisaties die onder de Woo vallen (bestuursorganen en organisaties die daarmee gelijkgesteld worden voor de Woo). Dit zijn departementen, waterschappen, provincies, gemeenten, adviescolleges, Hoge Colleges van Staat, sui generis organisaties (de Rechtspraak, Hoge Raad, Openbaar Ministerie en Nationale Politie), gemeenschappelijke regelingen met eigen organisatie, zelfstandige bestuursorganen en agentschappen. Deze worden in de handreiking aangeduid met 'organisaties'.

In een aantal gevallen wordt aangegeven wanneer iets alleen voor een specifiek organisatietype van toepassing is. De tabel over de reikwijdte van de informatiecategorieën in [bijlage 1](#) laat bijvoorbeeld zien welke verplichte categorieën voor welke organisatie van toepassing zijn.

Samenhang met andere initiatieven

Ook andere projecten en initiatieven werken aan het verbeteren van de informatiehuishouding en een meer open overheid. Deze handreiking verwijst daarom ook naar andere handreikingen, websites of kennisbronnen voor meer informatie over een onderwerp.

RDDI werkt nauw samen met het BZK-programma Open Overheid, dat onder andere verantwoordelijk is voor het beleid voor actieve openbaarmaking. De uitwerking van de definities voor de informatiecategorieën, die de basis vormen van

¹ Zie Indicatieve verdeling in tranches en planning per informatiecategorie. In de [Verzamelbrief over openstaande motie en toezeggingen Wet open overheid \(Woo\) | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl](#). De definitieve planning volgt.

hoofdstuk 2 in deze handreiking, zijn gemaakt in samenwerking met Open Overheid en medewerkers van verschillende organisaties.

Deze handreiking geeft concrete handvatten (het hoe) om invulling te geven aan de uitvoering van de Woo en aan de ministeriële regeling en toelichting voor de openbaarmaking van informatie in artikel 3.3 van de Woo (de 17 verplichte informatiecategorieën) van BZK² (het wat).

Aanvullend op deze handreiking worden er leermiddelen ontwikkeld door het Leerhuis Informatiehuishouding zoals een e-learning, een infographic en een stappenplan, die (gedeeltes uit) de handreiking beknopt en overzichtelijk weergeven.

Leeswijzer

De handreiking is opgesplitst in meerdere delen.

Hoofdstuk 1 gaat over hoe je actieve openbaarmaking implementeert in je organisatie en wat daar allemaal bij komt kijken. Dit hoofdstuk is gestructureerd op basis van de stappen die daarvoor gezet moeten worden. Beginnende met de implementatiefase en vervolgens de stappen die bij elk document van belang zijn voor openbaarmaking. De stappen zijn uitgewerkt volgens een vast stramien: wat houdt de stap in, wat is verplicht om te doen en hoe pak je dit aan? Bij elke stap staan aanbevelingen en hulpmiddelen.

Hoofdstuk 2 gaat specifiek over actieve openbaarmaking van de verplichte informatiecategorieën in de Woo. Per informatiecategorie lees je wat openbaar gemaakt moet worden en welke bijzonderheden er zijn. Deze informatie komt voort uit de werkdefinities die samen met het programma Open Overheid zijn opgesteld. Uiteindelijk zullen de werkdefinities verdwijnen en wordt de informatie geborgd in deze handreiking en de ministeriële regeling over de 17 verplichte informatiecategorieën in artikel 3.3 van de Woo. In [bijlage 4](#) staat tevens een overzicht van de hulpmiddelen die per categorie beschikbaar zijn.

Hoofdstuk 3 over de inspanningsverplichting wordt in fase 2 toegevoegd.

² [Regeling van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 26 september 2024, nr. 2024-0000762165, houdende nadere regels over de wijze van actieve openbaarmaking van informatiecategorieën in de Wet open overheid \(Regeling actieve openbaarmaking Woo\). Tijdelijke regeling uitzonderen bestuursorganen van de actieve openbaarmakingsplicht Woo.](#)

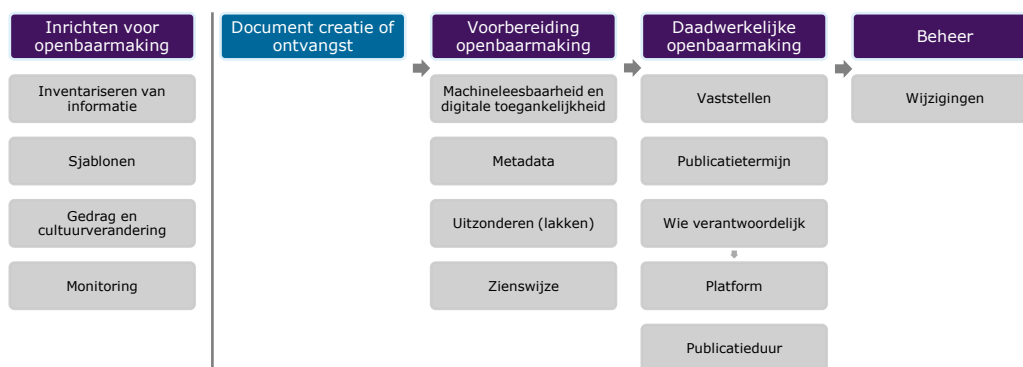
Hoofdstuk 1

Hoe maak je informatie actief openbaar?

De implementatie van actieve openbaarmaking is meer dan een document opstellen en op een platform plaatsen. Het vraagt aanpassingen aan werkprocessen, systemen en van medewerkers. Dit hoofdstuk gaat over de technische en procesmatige aspecten van de juridische verplichtingen rondom actieve openbaarmaking. Aan gedrags- en cultuurverandering wordt beperkt aandacht besteed.

Het stappenplan hieronder is de kapstok voor dit hoofdstuk. Het is een globale, simplistische weergave van de aspecten die komen kijken bij de implementatie van actieve openbaarmaking. Sommige aspecten hebben meer tijd nodig om ingeregeld te worden, terwijl voor andere aspecten de processen misschien al zijn ingericht. Bovendien kan het per organisatie verschillen of het geautomatiseerd kan worden.

Het stappenplan is opgedeeld in een fase van inrichten voor openbaarmaking en daarnaast de stappen die bij elk nieuw document dat gecreëerd of ontvangen wordt komen kijken. Tegelijk loont het wel om deze aspecten vooraf te implementeren. Veel aspecten moeten één keer goed ingeregeld worden, om vervolgens bij elk nieuw document gebruik van te maken.



Figuur 1: Stappenplan implementatie actieve openbaarmaking

Open by design

Een term die steeds vaker wordt genoemd in de context van actieve openbaarmaking is 'open by design'. Hiervan bestaan diverse interpretaties. In deze handreiking wordt bedoeld dat zo vroeg mogelijk in het creatieproces van een document rekening gehouden wordt met mogelijke openbaarmaking, zodat de documentvereisten zoals metadata, digitale toegankelijkheid en uitzonderingsgronden al zoveel mogelijk op orde zijn. Niet alle organisaties hebben dit zo ingeregeld, waardoor de volgorde van bewerkingen (en de verantwoordelijkheden daarvoor) kan verschillen per organisatie. Hierdoor komt dit – generieke – stappenplan niet altijd overeen met het proces bij een specifieke organisatie.

1.1 Inrichten voor openbaarmaking

Inrichten voor openbaarmaking

Inventariseren van informatie

Sjablonen

Gedrag en cultuurverandering

Monitoring

Het is belangrijk om er vanaf het moment van opstellen rekening mee te houden dat een document openbaar gemaakt kan worden. Processen, systemen en sjablonen worden bij voorkeur zo ingericht dat documenten automatisch aan deze eisen voldoen, zodat het de medewerkers zo min mogelijk moeite kost.

Ook bij te ontvangen documenten kan tot op bepaalde hoogte rekening gehouden worden met openbaarmaking, onder meer door bij de opdrachtverlening van bijvoorbeeld onderzoeksrapporten eisen mee te geven aan openbaarheid en digitale toegankelijkheid.

1.1.1 Inventariseren van informatie

Documenten worden vaak opgesteld op allerlei plekken binnen een organisatie – via verschillende systemen, netwerkschijven, platformen, processen, medewerkers en afdelingen. Daarom moet in kaart gebracht worden welke categorieën bij de organisatie voorkomen en waar de relevante documenten zich bevinden.

Aanbevelingen

- **Aanlevering stimuleren door bewustwording:** De vindbaarheid van documenten is mede afhankelijk van het gedrag van medewerkers, met name wanneer systemen niet centraal kunnen worden doorzocht moeten de medewerkers die relevante documenten produceren deze markeren (als openbaar-te-maken documenttype), opslaan of doorsturen op het moment dat deze worden vastgesteld. Hier kan een bewustwordings- of (gedrags-) verandertraject bij helpen. Medewerkers moeten in elk geval actief op de hoogte worden gebracht van de verplichting en hoe zij hier in hun dagelijks handelen aan kunnen voldoen.
- **Sneller zoeken in systemen:** Moderne zoeksoftware kan helpen om informatie makkelijk én snel terug te vinden, zoals een Enterprise Search-applicatie als [Zoek en Vind](#) van de Rijksorganisatie voor informatiehuishouding (RvIHH). Met zulke software kun je met één zoekopdracht in verschillende (aangesloten) systemen tegelijk zoeken. Hiervoor moeten wel de metadata van de documenten in orde zijn. Documenten kunnen ook full-text worden doorzocht, op basis van steekwoorden. Eventueel kunnen hier ook gearchiveerde tekstberichten in worden meegenomen. Hiervoor moeten de informatieprofessionals die informatie actief openbaar maken wel geautoriseerde toegang krijgen tot de documenten.

Let op: zoeksoftware neemt vaak de rechtenstructuur over van de organisatie, waardoor het essentieel is dat dataclassificaties ook worden toegespitst op openbaarmaking.

- **Slim ontdubbelen:** Software kan ook helpen om te voorkomen dat documenten dubbel openbaar worden gemaakt. Dit kan ook bij twee sterk vergelijkbare versies, bijvoorbeeld als alleen een datum is gewijzigd. Hiervoor geldt ook dat het handig is als documenten worden voorzien van een hash-code als metadata, zodat in het geval van een Woo-verzoek direct duidelijk is wanneer een document reeds actief openbaar is gemaakt.

Let op: tussenversies kunnen ook wél relevant zijn om de besluitvorming in beeld te brengen en moeten dan beschikbaar zijn voor Woo-verzoeken.

- **Documenten afvangen:** De documenten van een aantal informatiecategorieën, zoals convenanten en onderzoeksrapporten, passeren bepaalde vaste plekken in de organisatie, waar je ze kunt afvangen. Bijvoorbeeld:
 - de postkamer of griffie, waar bijvoorbeeld vergaderstukken van een raadsvergadering langskomen
 - de directie of anderszins leidinggevenden, die documenten krijgen voorgelegd ter ondertekening of behandeling (waardoor je kan zoeken via agenda's)
 - de financiële afdeling, die een onderzoek heeft betaald
 - een adviserende of juridische afdeling, die documenten ter aanbidding krijgen
 - ondersteunende bedrijfsvoeringsafdelingen
 - klantcontactcentra

In het kader van naleving en handhaving kan het helpen om de aantallen documenten die langs deze plekken passeren te vergelijken met het aantal actief openbaar gemaakte documenten (zie ook 1.1.3 en 1.1.4). Wanneer er voor een informatiecategorie echter geen vaste plek is, kan de mandaatregeling (of legesverordening) van je organisatie helpen. Hiermee kun je in kaart brengen wie opdracht mag geven tot het produceren van bepaalde informatie. Door deze informatie een bepaalde periode af te vangen bij de gemandateerden, kun je de diverse bronnen binnen de organisatie achterhalen en hen proactief benaderen.

1.1.2 Sjablonen

Sjablonen voor terugkerende typen documenten kunnen voorkomen dat openbaarmaking een grote werklust veroorzaakt. Hoe meer tekst via sjablonen gestandaardiseerd is, hoe minder nabewerking vereist is. Daarnaast maken sjablonen documenten herkenbaarder, waardoor de lezer de informatie eenvoudiger kan vinden. Tot slot zorgen sjablonen ervoor dat medewerkers expliciet nadenken over het 'open, tenzij'-principe uit de Woo.

Aan de slag

Aanbevelingen

- **Uit te zonderen informatie uitlichten:** Door ruimte te reserveren voor informatie die (mogelijk) uitgezonderd moet worden of die informatie op een vaste wijze te markeren, is het makkelijker om deze informatie achteraf te lakken (zie ook paragraaf 1.2.4 'Lakken').
Let op: voorkom dat informatie over besluitvorming onterecht preventief wordt geschrapt waardoor de besluitvorming niet langer navolgbaar en toegankelijk is voor (toekomstige) collega's en onderzoekers.
- **Rubriceren/classificeren:** Vermeld het expliciet als een document deels of geheel vertrouwelijk is. Noteer daarbij eventueel ook op welke termijn het wél openbaar wordt, liefst ook in de metadata. Bijvoorbeeld na ontvangstbevestiging, na zienswijze van een belanghebbende, nadat de vervaltermijn is verlopen of nadat het beschikbaar komt bij het Nationaal Archief.
- **Sjabloongenerator:** Aan documenten die ter besluitvorming worden aangeboden kun je de voorwaarde stellen dat ze via een sjabloongenerator worden gegenereerd. Zo kost het minder moeite om ze te laten voldoen aan de eisen voor openbaarmaking en kunnen foutgevoeligheid en traagheid gemakkelijker voorkomen worden.

- **Voorkom hergebruik ingevulde sjablonen:** Als telkens een schoon sjabloon wordt gebruikt, blijft de metadatering waarheidsgetrouw en kloppend. Bijvoorbeeld over het daadwerkelijke moment dat het nieuwe document is aangemaakt of gewijzigd.
- **Standaardformuleringen:** Gebruik bij standaardprocessen zoveel mogelijk standaard bouwsteenwoorden voor de eenduidigheid. Goed geformuleerde standaardzinnen kunnen ook helpen bij het invullen van het veld voor niet openbaar te maken informatie en gevoelige kwesties.
- **Bestandsnaam:** Ook voor bestandsnamen helpen standaardformuleringen. Die naam moet minimaal beschrijven waar het document over gaat. Bedenk daarbij op welke zoektermen mensen informatie zoeken. Als lezers een bestand downloaden van een website, dan komt de naam van het bestand te staan in het webadres. Webadressen herkennen sommige tekens niet, spaties, trema's of een #. Een bestandsnaam als 'Folder Dyslexie.pdf' ziet een browser als 'Folder%20Dyslexie.pdf'. Dat ziet er slordig uit voor de lezer. Het is daarom belangrijk om bepaalde tekens te vermijden en om alleen (kleine) letters, cijfers en streepjes '-' in de bestandsnaam te gebruiken. Gebruik geen underscores en spaties in bestandsnamen, want in links worden dit verwarrende codes die een screenreader soms letterlijk voorleest. Underscores vallen weg bij de onderstreping en zijn daarom niet meer goed zichtbaar. En zoekmachines indexereren de underscore alsof deze er niet is. Losse woorden in de bestandsnaam versmelten zo tot 1 lang woord.
- **Versiebeheer:** Reserveer ruimte voor de (automatische) invulling van versiebeheer. Leg hierin vast wat de aanleiding was voor een nieuwe versie (bijvoorbeeld door ze op te knippen per besluitvormend gremium), wie deze heeft aangemaakt (met functie, dus niet met naam) en wie de nieuwe versie heeft ontvangen (distributielijst, ook alleen met functie). Eventueel kan de naamgeving van het document worden aangepast met de volgende onderdelen: het hoofdversienummer, het tussentijdse versienummer en de status concept/definitief. Bijvoorbeeld C2.1 als een tussentijdse conceptversie een tweede definitieve versie opvolgt. *Let op: gezien de interesse in concepten bij openbaarmaking op verzoek is het niet ondenkbaar dat ook van eindversies van documenten uit de verplichte informatiecategorieën concepten zullen worden opgevraagd.*
- **Leeswijzer en inventarislijst:** Reserveer ruimte voor een leeswijzer met inventarislijst als besluitvorming sterk door achterliggende documenten is beïnvloed. Sommige software kan automatisch een inventarislijst genereren als basis voor de leeswijzertabel. Neem bij verwijzing naar een achterliggend document naast de titel liefst ook een digitale verwijzing op, als deze openbaar beschikbaar is en duurzaam toegankelijk is. *Let op: voor de verplichte informatiecategorieën geldt dat documenten het liefst zo zijn opgesteld, dat ze zoveel mogelijk op zichzelf staan en uitgebreide bijlagen niet nodig zijn.*
- **Instructies op sjablonen:** Reserveer ruimte om bovenstaande instructies op het sjabloon te vermelden. Neem daarbij ook eisen voor digitale toegankelijkheid (zoals leesniveaus), metadatering en lakken mee. *Let op: vergeet deze informatie indien nodig niet te verwijderen voorafgaand aan publicatie, of zorg dat de sjabloongenerator dit automatisch doet.*

Hulpmiddelen

- **Quickstart 'Schrijven voor openbaarheid':** Dit hulpmiddel geeft duidelijke handvatten voor het schrijven van teksten die openbaar worden.
- **E-learning 'Schrijven voor openbaarheid':** Deze e-learning bevat praktische richtlijnen en behandelt verschillende soorten dilemma's, inclusief voorbeelden en handvatten.

1.1.3 Gedrag en cultuurverandering

Een succesvolle implementatie van actieve openbaarmaking vergt een transitie naar een zorgvuldige en open omgang met informatie. Uiteindelijk moet een open en zorgvuldige informatiecultuur integraal onderdeel worden van het werk van ambtenaren, zoals bijvoorbeeld ook integriteit dat hoort te zijn. Niet voor niets maakt omgang met informatie tegenwoordig deel uit van de ambtseed. Medewerkers moeten de wet niet alleen kennen, maar ook kunnen en willen uitvoeren. Hierbij kunnen de volgende drie uitgangspunten helpen:

- **Ontzorg medewerkers waar mogelijk:** Dat kan door de gewenste gedragsverandering(en) te versimpelen, bijvoorbeeld door hen in staat te stellen om routinematige handelingen uit te besteden aan technologie of een (extra) teamlid. Zo blijft het gewenste doelgedrag behapbaar en kunnen medewerkers hun kostbare tijd en energie blijven besteden aan hun primaire taak.
- **Meet en deel voortgang:** Sta samen periodiek stil bij de voortgang en vergelijk het eventueel met mede-afdelingen of -organisaties. Hierbij geldt dat positieve beloning over het algemeen beter werkt, maar het kan ook helpen om negatieve consequenties te koppelen aan gebrekkige opvolging van de gewenste omgang met informatie (handhaven). Kort gezegd: liever verbetering vieren dan verslechtering veroordelen.
- **Wakker het ambtelijk vakmanschap en collectieve enthousiasme aan:** Een goed ambtenaar handelt vanzelfsprekend conform de wet, maar de waarde van openbare overheidsinformatie kan worden benadrukt door onderling aansprekende succesverhalen of mislukkingen te delen. Zo is het voor medewerkers ook minder spannend (of zelfs onveilig) om zich uit te spreken op het moment dat een collega of leidinggevende niet open of zorgvuldig omgaat met informatie.

In de transitie naar een open en zorgvuldige informatiecultuur onderscheiden we een aantal groepen medewerkers die samen een netwerk vormen dat effectief zal moeten samenwerken. Analyseer daarom welke groepen binnen jouw organisatie het meest relevant zijn voor actieve openbaarmaking en pas je strategie aan op de verdeling van verantwoordelijkheden.

Bestuurders

Leidinggevendenden hebben een belangrijke rol in de transitie naar meer openheid en openbaarheid. Een leidinggevende die zelf het goede voorbeeld geeft en die een veilige omgeving creëert, kan het verschil maken voor medewerkers. Hoe hoger in de organisatie men is doordrongen van het belang van openbaarheid, des te makkelijker zal het voor de lagen daaronder zijn om het gedrag aan te passen. Maar ook hogere leidinggevendenden kunnen worstelen met openbaarheid of niet goed weten wat ze moeten doen.

Managers

De manager is in de lijn verantwoordelijk voor actieve openbaarheid, maar zelf bij de uitvoering niet of in beperkte mate betrokken. De manager moet op een hoger niveau worden meegenomen in de gevraagde cultuurverandering. Het is belangrijk om een beeld te geven van het belang van actieve openbaarheid en de impact op het werk van zijn of haar afdeling/team.

Informatiespecialisten

Informatieprofessionals zijn vaak degenen die primair belast zijn met de uitvoering en ondersteuning van actieve openbaarmaking. Om de implementatie succesvol te laten verlopen is het zaak dat zij in nauw contact staan met de ICT-specialisten die vormgeven aan de digitale werkomgeving van medewerkers. Deze werkomgeving kan zo worden ingericht dat een medewerker hun kostbare tijd niet hoeven te besteden aan informatie-specifieke zaken als metadata, toezending, digitale toegankelijkheid of lakken.

Diverse medewerkers

Bedoeld wordt: medewerkers die niet direct betrokken zijn bij het proces van actief openbaar maken, maar bijvoorbeeld wel informatie opstellen die uiteindelijk openbaar wordt gemaakt. Van hen wordt vaak verwacht dat zij stukken moeten aanleveren aan de afdeling die zorgt dat deze opgenomen worden in de Woo-index. Het is belangrijk dat zij hier in een vroeg stadium rekening mee leren houden. Zo kan bij de aanpassing van de processen en systemen gebruik gemaakt worden van hun ervaringskennis, zodat de aanpassing aansluit op hun doenvermogen. Daarnaast zullen zij moeten leren omgaan met eventuele dilemma's, bijvoorbeeld wanneer een collega of leidinggevende een andere interpretatie maakt van de wettelijke verplichtingen rondom openbaarheid. Via opleiding en functioneringsgesprekken kunnen deze kwaliteiten worden gestimuleerd.

Externe stakeholders

Ook externe adviseurs of onderzoekers creëren overheidsinformatie, dus moeten zij ook op de hoogte worden gebracht van hun plichten wat actieve openbaarmaking betreft, zodat ze hun documenten aan kunnen passen en weten wat er met hun aandeel gebeurt. Bijvoorbeeld extern onderzoek dat bij publicatie van het eindrapport actief openbaar wordt gemaakt.

Nieuwe medewerkers

Ook nieuwe medewerkers bij de organisatie moeten over actieve openbaarmaking worden geïnformeerd. Openbaarmaking is net als bijvoorbeeld integriteit en informatiebeveiliging een onderwerp dat thuishoort in het kennismakingstraject voor nieuwe medewerkers. Om nieuwe medewerkers te bereiken helpt het om medewerkers van bedrijfsvoering en HR te betrekken.

Communicatiemedewerkers

Na het in kaart brengen van de verschillende groepen medewerkers die betrokken zijn bij actieve openbaarmaking in de eigen organisatie, kun je aan de slag met het opstellen van een communicatiestrategie. Hoe bepaal je welk concreet gedrag wenselijk is bij welke groep? Hoe maak je openbaarmaking bespreekbaar?

Hulpmiddelen:

- [Digitale kaartenset | Instrument | Rijksprogramma voor Duurzaam Digitale Informatiehuishouding](#)
- [Masterclass actieve openbaarmaking | Leren | Leerhuis Informatiehuishouding](#)
- [Handreiking 'Dilemmagesprekken: als openbaarheid schuurt' | Publicatie | CommunicatieRijk](#)
- [Toolkit Informatiehuishouding: zet koers naar een open overheid | Gedrag en Organisatieontwikkeling | Rijksprogramma voor Duurzaam Digitale Informatiehuishouding\[510207409\]](#)
- [Aan de slag met CASI | Vakkennis | CommunicatieRijk](#)

1.1.4 Monitoring

Het is belangrijk dat de stap van openbaar maken vast onderdeel van de organisatie wordt en dat er periodiek gecontroleerd wordt dat dit ook zo blijft, door het:

- op te nemen in het werkproces;
- op te nemen in de PDCA-cyclus (plan-do-check-act);
- onderdeel te maken van personeelsgesprekken.

Het werkproces

Bij documenten die in een zaakstelsel of anderszins procesmatig verwerkt worden, kan de stap van openbaar maken vaak een vast onderdeel van het werkproces worden. Afhankelijk van het document of de informatiecategorie gaat de medewerker automatisch door naar publiceren, of wordt gevraagd een afweging te maken over openbaarmaking.

Voor informatiecategorieën die niet vaak voorkomen binnen een organisatie, of niet in een zaakstelsel verwerkt worden, is automatische openbaarmaking lastiger. Dan is het belangrijk dat iemand verantwoordelijk is om dit te controleren.

PDCA-cyclus

Zorg dat systematisch bekeken wordt of er duurzaam invulling wordt gegeven aan actieve openbaarmaking. Door bijvoorbeeld aan te haken op de bestaande PDCA-cyclus van een organisatie.

Stel iemand of een afdeling verantwoordelijk om regelmatig te controleren of de actieve openbaarmaking nog steeds volgens afspraken verloopt. Afhankelijk van de organisatie kan dit gedaan worden door de Woo-contactpersoon, een medewerker die bezig is met kwaliteitszorg of de afdeling juridische zaken.

Het is hierbij belangrijk op voorhand te bepalen wat gemonitord zal worden, door een aantal indicatoren op te stellen. Dit helpt om zicht te krijgen op de effecten van openbaarmaking. Hierbij wordt idealiter periodiek aandacht besteed aan:

- De kwantiteit van de actief openbaar gemaakte informatie:
 - Maken we openbaar wat we hebben afgesproken?
 - Is openbaarmaking nog steeds onderdeel van het werkproces?
 - Worden documenten binnen de publicatietermijn openbaar gemaakt en worden er geen fouten gemaakt?
- Het effect van actieve openbaarmaking, gelet op eerder vastgestelde ambities:
 - Bereiken we ermee, wat we voor ogen hadden?

Personeelsgesprekken

Vrijwel iedereen is in meer of mindere mate betrokken bij de openbaarmaking van documenten. Het is belangrijk dat iedereen bewust is van het belang van openbaarmaking en de benodigde vaardigheden heeft, zoals documenten juist en op de juiste plek opslaan, lakgronden aangeven of schrijven met het oog op openbaarheid.

Aan de slag

Aanbevelingen

- **Spreek een periode van monitoring af.** Bepaal wanneer je wilt monitoren. Dit kan periodiek of steekproefsgewijs.
- **Praat over de resultaten:** Een monitor, bijvoorbeeld een dashboard, faciliteert dialoog en sturing.

- **Kijk naar het effect op openbaarmaking op verzoek.** Is er door actieve openbaarmaking een verandering te zien in de Woo-verzoeken? Worden het er bijvoorbeeld minder? Wordt er meer naar openbare documenten verwezen? Kan de vindbaarheid dan verbeterd worden? Dit zijn allemaal vragen om te monitoren.
- **Spreid de verantwoordelijkheid.** Voorkom dat de verantwoordelijkheid voor openbaarmaking maar bij één persoon (per informatiecategorie) belegd is. Zorg altijd dat meerdere mensen betrokken zijn, vanwege mogelijke uitval of verloop van personeel.
- **Sluit aan op het Rijksbrede dashboard.** Voor departementen kan het handig zijn bij de inrichting van monitoring en rapportage aan te sluiten bij de algemene informatiehuishouding-dashboards van het departement.

Document creatie of ontvangst

Document creatie of
ontvangst

Vorbereiding
openbaarmaking

Daadwerkelijke
openbaarmaking

Beheer

Het stappenplan is opgedeeld in een fase van inrichten voor openbaarmaking en daarnaast de stappen die bij elk nieuw document dat gecreëerd of ontvangen wordt opnieuw komen kijken. Tegelijk loont het wel om deze aspecten vooraf te implementeren. Veel aspecten moeten één keer goed ingeregeld worden, om vervolgens bij elk nieuw document gebruik van te maken.

1.2 Vorbereiding openbaarmaking

Vorbereiding
openbaarmaking

Machineleesbaarheid en
digitale toegankelijkheid

Metadata

Uitzonderen (lakken)

Zienswijze

Een document moet na creatie of ontvangst voorbereid worden op openbaarmaking. Zo moet er gezorgd worden dat het aan de eisen van de Woo voor machineleesbaarheid, digitale toegankelijkheid en metadata voldoet. Ook is het van belang dat informatie die onder een uitzonderingsgrond valt, gelakt is en dat belanghebbenden om een zienswijze wordt gevraagd.

Een deel van deze voorbereiding kan automatisch ingeregeld worden en al in sjablonen verwerkt worden (zie [paragraaf 1.1.2 'Sjablonen'](#)). Toch blijft het goed om dit te controleren. Daarnaast kan het per organisatie, proces of informatiecategorie verschillen of deze stappen voor of na vaststelling van een document genomen kunnen worden.

1.2.1 Machineleesbaarheid en digitale toegankelijkheid

Om te zorgen dat openbaar gemaakte informatie bruikbaar is voor de eindgebruiker moet rekening gehouden worden met machineleesbaarheid en digitale toegankelijkheid. Dit zijn twee verschillende begrippen, die beide van belang zijn voor actieve openbaarmaking:

- **Machineleesbaar** wil zeggen dat de informatie duurzaam toegankelijk, leesbaar en doorzoekbaar is zonder hulpmiddelen of speciale toepassingen, dus in een open bestandsformaat.
- **Digitale toegankelijkheid** gaat nog een stapje verder dan machineleesbaarheid en is gebonden aan wettelijke verplichtingen. Websites en apps van de overheid en de informatie hierop moeten toegankelijk zijn voor iedereen, dus ook voor mensen met een functiebeperking. Dit houdt in dat alle tekstuele informatie leesbaar moet zijn met bijvoorbeeld voorleessoftware en afbeeldingen voorzien zijn van een tekstuele uitleg.

Verplichtingen

De Woo stelt dat documenten voor zover mogelijk elektronisch in een machinaal leesbaar open formaat worden gepubliceerd. Verder zijn er nog twee wetten die hierbij gelden:

- **De Wet hergebruik overheidsinformatie (Who)** stelt net als de Woo dat overheidsinformatie in een open en machinaal leesbaar formaat moet staan. Ook moet het document metadata bevatten.

- **De Wet digitale overheid (Wdo)** vormt de wettelijke grondslag voor het Besluit digitale toegankelijkheid. Volgens dit Besluit moeten publicatielocaties van overheidsdocumenten én de documenten zelf digitaal toegankelijk zijn volgens een aantal Web Content Accessibility Guidelines, WCAG2.1 normen. Een aantal verplichte normen zijn direct van toepassing op overheidsdocumenten (naast publicatielocaties).
- In bijlage 3 staat meer informatie over de verplichtingen vanuit de Who en Wdo.

Verplichtingen vanuit de Woo

- **Vermijd onleesbare scans:** Machineleesbaarheid van een document gaat verloren als deze wordt ingelezen met een scanner. Ook als de tekst automatisch teruggehaald wordt via letterherkenning in afbeeldingen (met de OCR-techniek, optische karakterherkenning). Let hier ook op bij digitale ondertekening; check hiervoor de opties in het tekstverwerkingsprogramma of plaats de handtekening als losse afbeelding. Vergeet daarbij niet te annoteren met een tag.
- **Transformeer op de juiste wijze naar pdf:** Zorg dat een pdf digitaal toegankelijk blijft en zet het Word-document op de juiste manier om: door het document te exporteren als pdf-document (en dus niet via 'print', 'bewaar' of 'opslaan als pdf').

Aan de slag

Aanbevelingen

- **Vermijd waar mogelijk schade door lakken:** Veel huidige laksoftwareapplicaties gebruiken scans en OCR, wat leidt tot verminderde toegankelijkheid, verlies aan informatie en grote bestandsformaten. Bij een document waarvan de productie in eigen hand is kun je vanaf het begin rekening houden met openbaarmaking. Daarover lees je meer in paragraaf 1.2.4 Lakken.
- **Schrijf duidelijke taal:** Vermijd bijvoorbeeld onnodig ingewikkelde formuleringen en jargon. Leg vaktermen uit als ze niet te voorkomen zijn. En schrijf afkortingen de eerste keer voluit, met erachter de afkorting tussen haakjes. Voor meer tips, raadpleeg Begrijpelijk schrijven is meer dan alleen taalniveau B1 – Gebruiker Centraal.
- **Beschrijf en expliciteer visuele elementen:** Zorg dat inhoud niet enkel visueel wordt overgebracht. Naast afbeeldingen geldt dit ook voor tabellen en opmaak-elementen. Maak hiervoor gebruik van alternatieve tekst (alt-tekst) en 'tags'.
- **Gebruik open en duurzame bestandsformaten:** Kies zoveel mogelijk open bestandsformaten (zoals HTML of Open Document-formaten als odt, ods en odp) om leveranciersafhankelijkheid te verkleinen en hergebruik te vergemakkelijken. Gebruik bij voorkeur een bestandsformaat dat onafhankelijk van hulpmiddelen of speciale toepassingen gebruikt kan worden. Vanuit machineleesbaarheid wordt aanbevolen om duurzame bestandsformaten te gebruiken, zodat documenten ook in de toekomst leesbaar blijven. Raadpleeg hiervoor de Norm Voorkeursformaten die het Nationaal Archief heeft opgesteld.
- **Heroverweeg pdf als voorkeursformaat:** Het is lang niet altijd nodig om informatie in een pdf te zetten. Je kunt informatie ook op een webpagina publiceren. De weergave is dan flexibeler voor verschillende schermen (schaalbaar en verticaal) en bezoekers hoeven niet om te schakelen naar een andere omgeving. Daarnaast laadt een webpagina sneller omdat de bestandsgrootte kleiner is en de inhoud niet hoeft te worden gedownload, wat

het meteen ook digitaal duurzamer maakt. Eventueel is het ook mogelijk om een pdf te converteren naar een HTML-versie en deze ernaast te publiceren.

- **Check op toegankelijkheid met tools:** De [pdf-checker van Forumstandaardisatie](#) of de ingebouwde Pdf Accessibility Checker (PAC) in MS Word kunnen al een grove inschatting geven van de digitale toegankelijkheid van je bestanden (dit is echter geen waterdichte uitputtende methode). Daarnaast kun je natuurlijk altijd via voorleessoftware zelf nagaan wat een lezer met een visuele beperking te horen krijgt.

Zelfs als informatie voldoet aan alle WCAG-richtlijnen, is deze niet altijd volledig toegankelijk voor diverse mensen met functiebeperkingen. Daarnaast werken technische voorzieningen niet altijd mee. Wees dus realistisch, maar hou de onderliggende ambitie van vindbare, gebruiksvriendelijke en inclusieve overheidsinformatie hoog. Stel eventueel prioriteiten en biedt op aanvraag een toegankelijker alternatief bestand aan. Omdat overheidsinformatie voor een groep mensen ontoegankelijk kan blijven is het goed om te zorgen voor laagdrempelig contactmogelijkheden met medewerkers. Zo valideer je ook dat informatie daadwerkelijk gebruiksvriendelijk beschikbaar is voor iedereen.

Hulpmiddelen

- [Handleiding: naar een digitaal toegankelijke organisatie | Digitoegankelijk](#)
- [Praktische toegankelijkheidstips | Digitoegankelijk](#)
- [Digitale toegankelijkheid in jouw organisatie: wie doet wat? \(digitoegankelijk.nl\)](#)
- [Het moet én kan beter: onderzoek naar de digitale toegankelijkheid van gepubliceerde overheidsdocumenten \(acoi.nl\)](#)
- [Handreiking duurzaam toegankelijke pdf's | RDDI](#)
- [Een toegankelijke pdf met zwartgelakte delen } documenten en toegankelijkheid](#)
- [Begrijpelijk schrijven is meer dan alleen taalniveau B1 – Gebruiker Centraal](#)
- [PDF-checker van Forumstandaardisatie](#)

1.2.2 Metadata

Metadata – data over data – zijn gegevens over een informatieobject, bijvoorbeeld een document, en de context waarin het informatieobject is ontstaan, ontvangen of anderszins procesmatig verwerkt. Bijvoorbeeld de auteur, datum van schrijven, datum van verzenden, datum ontvangst en de titel. Deze gegevens kun je vastleggen bij een document: metadateren.

Metadata kunnen worden gebruikt voor uiteenlopende doelen. Organisaties gebruiken metadata bijvoorbeeld bij het organiseren van hun processen of om hun documenten geordend en toegankelijk te maken en houden. De Woo-index gebruikt metadata om de zoekfunctionaliteit te verbeteren: hoe meer bekend is over een document, des te groter de kans is dat de zoekmachine het juiste document vindt.

Er zijn meerdere normen en standaarden voor metadata in omloop, die bijdragen aan duurzame toegankelijkheid. Voor de Rijksverheid is MDTO (Metagegevens voor Duurzaam Toegankelijke Overheidsinformatie) de belangrijkste standaard die specifiek is gericht op duurzame toegankelijkheid en vooral is bedoeld om metadata binnen de overheid op een standaard wijze vast te leggen en uit te kunnen wisselen. Naast MDTO zijn er voor specifieke bedrijfsprocessen aanvullende metadata standaarden. Een daarvan is TOOI (Thesauri en Ontologieën voor

Overheidsinformatie). KOOP (Kennis- en Exploitatiecentrum voor Officiële Overheidspublicaties), die de Woo-index maakt en beheert, maakt gebruik van TOOI. De Woo-index 'spreekt' als het ware TOOI. Er wordt gewerkt aan een integratie van MDTO en TOOI.

Verplichtingen

Verplichtingen vanuit de Woo

De enige eis die de Woo stelt is dat een document samen met de bijbehorende metadata openbaar gemaakt wordt.³ De Woo eist niet dat er nieuwe metadata worden gecreëerd voor actieve openbaarmaking.

Verplichtingen vanuit de Archiefwet

De Archiefregeling onder de Archiefwet geeft een verplichte vastgestelde minimale set aan metadata. Alle documenten die vanuit de Woo openbaar gemaakt worden, moeten aan deze eisen voldoen.

De huidige Archiefregeling stelt een beperkt aantal eisen aan de metadata; zie artikel 17 en 19 van de Archiefregeling.⁴ De Archiefregeling bij de nieuwe Archiefwet geeft een meer uitgebreide opsomming van eisen.⁵

Vereisten vanuit de ministeriële regeling actieve openbaarmaking Woo⁶

De Woo-index stelt geen verplichte eisen aan de metadata bij aangeleverde documenten.

Voor de Woo-index volstaat het in principe om te weten waar een organisatie zijn documentcollecties heeft gepubliceerd. De Woo-index gebruikt metadata wél voor verbeteringen in functionaliteit of zoekresultaten, denk bijvoorbeeld aan een betere presentatie of het gebruik van filters.

Daarom is de aanbeveling: geef de metadata mee die bij het document horen en die openbaar gemaakt kunnen worden. Dat is in lijn met de wet zonder dat het aanvullende inspanningen vraagt.

Wát een organisatie aan metadata openbaar maakt wordt, naast de vereisten uit de Archiefregeling, dus niet voorgeschreven. Voor hóe een organisatie metadata openbaar maakt heeft KOOP de handreiking voor de Woo-harvester opgesteld.

Aan de slag

Aanbevelingen

- **Automatiseer.** Veel metadata kunnen geautomatiseerd worden ingevuld. Voorkom zoveel mogelijk dat mensen dit handmatig moeten doen. Dat voorkomt fouten en zorgt voor uniformiteit.
 - Kunnen metadatavelden niet automatisch ingevuld worden? Zorg dan dat handmatig invullen zo makkelijk en duidelijk mogelijk is

³ [Artikel 2.4 lid 3. Woo.](#)

⁴ [Archiefregeling artikel 17.](#)
[Archiefregeling artikel 19.](#)

⁵ Deze wet is nog in ontwikkeling waardoor dit nog kan veranderen. Zie voor de meest recente (concept) versie [Archiefregeling 20XX voor internetconsultatie, december 2023.](#)

⁶ Deze regeling moet nog ingaan.

- o voor de medewerker. Geef duidelijke instructies of, liever nog, opties waaruit medewerkers kunnen kiezen.
 - o Open bij het uploaden van een document in het documentmanagementsysteem (DMS) of zaaksysteem automatisch een venster waarin de metadata verplicht ingevuld moet worden. (Dit heeft Rijkswaterstaat geregeld in SharePoint).
- **Privacy.** Let erop dat de metadata niet herleidbaar zijn tot personen of informatie bevatten die onder uitzonderingsgronden valt.
- **Fouten.** Let op dat er geen fouten in de metadata zitten. Hergebruik daarom geen oude documenten.

Mogelijke aanvullende metadata:

Organisaties kunnen, ook al is dat niet verplicht, extra metadata toevoegen om de zoekfunctionaliteit van de Woo-index en de eigen website te verbeteren.

Bijvoorbeeld:

- **De informatiecategorie:** Als het document onder een van de informatiecategorieën van artikel 3.3 valt. Gebruik voor de uniformiteit de verkorte benaming.⁷
- **Vaststeldatum:** Deze datum is relevant voor de bewaartermijn en om te zien of het binnen de publicatietermijn openbaar is gemaakt.
- **Uniek document nummer (hash):** Hiermee is te achterhalen of een document al is gepubliceerd. Bijvoorbeeld vanuit een andere informatiecategorie of andere organisatie. Ook kan een Woo-verzoek deels beantwoord worden via actief openbaar gemaakte documenten (waar de verzoeker geen weet van had), wat veel zoektijd kan besparen.
- **Dossiernummer:** Dit is met name relevant als een document onderdeel is van een dossier. Zo wordt het dossier bij elkaar gehouden.
- **Uitzonderingsgronden:** Door de uitzonderingsgronden toe te voegen die gebruikt zijn bij het lakken kan hierop worden gefilterd.
- **Verzenddatum van een brief:** Een brief wordt niet altijd verzonden op de datum dat het document is aangemaakt.

Per informatiecategorie kunnen specifieke metadata relevant zijn. Een aantal suggesties:

- **Convenanten**
 - o Namen van de ondertekende organisaties, met de TOOI code.
 - o Startdatum en einddatum van het convenant.
- **Adviezen**
 - o In ieder geval de naam van het adviescollege, mogelijk naast het ministerie of ander bestuursorgaan waar het aan verbonden is. Nu wordt vaak alleen de naam van het verantwoordelijke bestuursorgaan gegeven.

Hulpmiddelen

- [Metagegevens | Nationaal Archief](#)
- [Metadatamodel in de Utrechtse praktijk - KIA community](#)
- [Handleiding voor de Woo-harvester](#)

⁷ [Lijst verkorte namen Woo-informatie categorieën | Instructie | Open Overheid \(open-overheid.nl\)](#)

- [Het moet én kan beter: onderzoek naar de digitale toegankelijkheid van gepubliceerde overheidsdocumenten \(acoi.nl\)](#)
- [Metadata Rijksoverheid | Projecten | Rijksprogramma voor Duurzaam Digitale Informatiehuishouding](#)
- [MDTO | Nationaal Archief](#)
- [TOOI | Standaarden.overheid](#)

1.2.3 Uitzonderingsgronden

Uitzonderingsgronden zijn alleen van toepassing op de informatiecategorieën in het tweede lid van artikel 3.3 van de Woo, niet op de informatiecategorieën in het eerste lid. Ofwel: in 1a. Wetten en algemeen verbindende voorschriften, 1b. Overige besluiten van algemene strekking, 1c. Ontwerpen van wet- en regelgeving met adviesaanvraag, 1d. Organisatie en werkwijze en 1e. Bereikbaarheidsgegevens kun je geen informatie weglakken.

Er bestaan twee soorten uitzonderingsgronden:

- **Absolute uitzonderingsgrond:** Hierbij is geen ruimte voor het bestuursorgaan voor een eigen afweging over openbaarmaking.
 - Eenheid van de Kroon
 - De veiligheid van de staat
 - Vertrouwelijk bedrijfs- en fabricagegegevens
 - Bijzondere persoonsgegevens
 - Nationale identificatienummers
- **Relatieve uitzonderingsgrond:** Als het bijzondere belang zwaarder weegt dan het algemene belang van openbaarheid wordt de informatie niet openbaar gemaakt. Hier is dus een belangenafweging noodzakelijk.
 - Internationale betrekkingen
 - Economische of financiële belangen van de staat
 - Opsporing en vervolging van strafbare feiten
 - Inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen
 - De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer
 - Andere dan vertrouwelijke concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens die aan de overheid zijn verstrekt
 - Bescherming van het milieu
 - Beveiliging van personen en bedrijven en voorkomen van sabotage
 - Goed functioneren van de staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen
 - Onevenredige benadeling

Het bewust maken van medewerkers van deze uitzonderingsgronden vergroot de kans dat zij documenten zo opstellen dat openbaarmaking minder moeite kost. Daarnaast verkleint het de kans dat informatie onterecht wordt openbaar gemaakt of onterecht gelakt. In [2](#) is een korte toelichting op elke uitzonderingsgrond. Een uitgebreidere beschrijving, inclusief verwijzingen naar rechterlijke uitspraken (belangrijk vanwege veranderlijke interpretatie), staat in de laatste versie van de [Rijksbrede instructie voor de behandeling van Woo-verzoeken](#). Misschien heeft jouw organisatie ook een eigen instructie.

Om te voorkomen dat informatie onterecht uitgezonderd of gepubliceerd wordt is het nuttig om een feedbackcyclus op gang te brengen. Medewerkers of leidinggevenden met beperkte juridische kennis kunnen uitzonderingsgronden te ruim of te nauw opvatten, waardoor een jurist mogelijk een andere interpretatie

maakt. Zorg er dan voor dat de medewerker van deze heroverweging op de hoogte wordt gesteld. Met een dergelijke feedbackcyclus kan de medewerker een volgende keer een lakvoorstel doen dat beter aansluit op het wettelijke kader.

Voor milieu-informatie over emissiegegevens gelden andere regels. Deze regels worden niet expliciet genoemd in de toelichting van de uitzonderingsgronden. Raadpleeg daarvoor de [handreiking Openbaarheid van milieu-informatie en emissiegegevens](#) van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat.

Hulpmiddelen

- **Gespreksleidraad:** Soms schuurt ruimhartige openbaarmaking. Dan kan de [handreiking](#) en [gespreksleidraad](#) 'Als openbaarheid schuurt' van het ministerie van BZK helpen. Hierin worden specifieke voorbeeldpassages uitgebreid besproken, met praktische tips om als medewerker op te komen voor het belang van openbaarmaking op het moment dat een leidinggevend hier geen voorbeeldrol in wil spelen. Ook wordt aandacht besteed aan onterecht gelakte passages (denk aan preventief lakken vanwege mogelijke imagoschade), waarbij duidelijk wordt dat uitzonderingsgronden limitatief moeten worden opgevat.

1.2.4 **Lakken**

Informatie waarop een uitzonderingsgrond van toepassing is, moet worden weggelakt. Ook in het kader van artikel 3.1, de inspanningsverplichting, kan lakken nodig zijn.

Verplichtingen

Verplichtingen vanuit de Woo

- **Lak alleen passages:** Lak alleen de tekstpassages die onder een uitzonderingsgrond vallen – dus niet hele alinea's.
- **Lak niet in alle informatiecategorieën:** Uitzonderingsgronden zijn alleen van toepassing op de informatiecategorieën in het tweede lid van artikel 3.3 van de Woo. Voorkom dat er in documenten uit categorieën uit het eerste lid informatie staat dat niet openbaar mag worden.
- **Lak zorgvuldig:** Zorg dat gelakte informatie niet te achterhalen valt. Net als bij een Woo-verzoek kan het een uitdaging zijn om niet-openbare informatie uit alle lagen van een document te verwijderen. Alleen markeren van de tekst is niet voldoende.
- **Let ook op gevoelige metadata, tags en naamgeving:** Vergeet niet dat ook in de documenteigenschappen informatie kan staan die moet worden uitgezonderd van openbaarmaking, zoals auteursnamen. Beperk je dus niet alleen tot de tekst in het document.
- **Geef de uitzonderingsgronden aan:** Dat kan door op de gelakte tekst het artikelnummer van de uitzonderingsgrond in de Woo te zetten. Bijvoorbeeld: de uitzonderingsgrond 'betrekkingen van Nederland met andere landen en staten en met internationale organisaties' is art. 5.1 2a in de Woo, en geef je aan met '2a'. Via een legenda - vindbaar via de Woo-index – kan de eindgebruiker de artikelnummers koppelen aan de uitgeschreven uitzonderingsgronden.

Let op: Software om te anonimiseren of lakken heeft vaak een functionaliteit die het aangeven van de uitzonderingsgrond ondersteunt, bijvoorbeeld een dropdownmenu. Daarmee kan bij elk gelakt onderdeel de bijpassende uitzonderingsgrond worden geselecteerd en genoteerd.

Aan de slag

Aanbevelingen

- **Markeer of zet apart:** Informatie die moet worden uitgezonderd kun je bij het opstellen van een document apart zetten of markeren. De collega die de informatie moet lakken kan deze tekstpassages dan in overweging nemen. Het vierogenprincipe helpt hierbij (zie ook [de quickstart 'Schrijven voor Openbaarheid'](#)). Bedenk bij bepaalde gevoelige gegevens, zoals persoonsgegevens, of expliciete vermelding überhaupt noodzakelijk is.
- **Metadateer de uitzonderingsgronden:** Zorg dat de uitzonderingsgronden ook worden opgenomen in de metadata van het document. Eindgebruikers kunnen daardoor zoekresultaten filteren op een specifieke uitzonderingsgrond en zo ook mededelingen vinden over volledig uitgezonderde documenten (zie volgende aanbeveling).
- **Motiveer uitzonderingen:** Geef bij relatieve uitzonderingsgronden aan waarom je je daarop beroept, net als bij openbaarmaking op verzoek. Doe dat bijvoorbeeld in een bijsluiters of inleiding. Zo kunnen vragen preventief worden weggenomen.
- **Volledig gelakte documenten:** In de Woo ([artikel 3.3, lid 8](#)) staat dat een bestuursorgaan het moet meedelen wanneer de volledige inhoud van een document uitgezonderd wordt van openbaarmaking, op de wijze en het tijdstip waarop het stuk openbaar zou zijn gemaakt als de uitzonderingsgronden niet van toepassing waren. Die mededeling moet – net als een openbaar gemaakt document – vindbaar en doorzoekbaar zijn. In tranche 2 van de ministeriële regeling wordt meer informatie gegeven over hoe dit precies moet. Daarbij worden uitzonderingsgronden liefst aangegeven in de metadatering, net als bij gedeeltelijke uitzondering.
- **Lak uniform:** Zorg voor een uniforme laksystematiek, met dezelfde lettergroottes en lakbalken op dezelfde hoogte. Lak uitgezonderde tekstpassages met een (licht)grijs kader zonder omlijning. Een grijswaarde oogt rustiger (dan zwart) en biedt voldoende contrast voor toegankelijkheid voor slechtzienden.
- **Standaardiseer:** Maak binnen je organisatie algemene afspraken over uniform lakken.
- **Pas kleurcodering toe:** Een kleurcodering voor iedere uitzonderingsgrond kan de lezer helpen om uitzonderingsgronden snel te kunnen lezen.
Let op: Vermeld de uitzonderingsgronden ook altijd ook in de tekst. Zorg ook voor voldoende contrast tussen tekst en markering en zorg dat de informatie er netjes en representatief uit blijft zien.
- **Doe een lakvoorstel:** Door documenten voor te lakken kan iedereen in de lijn zowel het lakvoorstel zien als de onderliggende tekst. Dit is ook aan te raden bij het uitvragen van een zienswijze (zie ook [de volgende paragraaf 1.2.5 over zienswijzen](#)). Software kan een lakvoorstel genereren, waarin de uitzonderingsgronden direct (voor)gelakt worden. Dan is alleen nog een menselijke check nodig.
Let op: Waak voor een té stringente interpretatie van informatie die uitgezonderd moet worden. Zo hoeven niet alle persoonsgegevens worden uitgezonderd (zie [paragraaf 1.2.3 over uitzonderingsgronden](#)).
- **Koppel de lakversie aan de authentieke versie:** Laksoftware kan een gelakte publicatieversie koppelen aan de ongelakte versie, zodat er geen informatiechaos ontstaat en het intern mogelijk blijft de gelakte tekst te lezen (voor zover classificatiebeleid dat toestaat).

- **Versnel het lakproces:** Breng het proces voor lakken in kaart en bekijk of bijvoorbeeld de beoordeling van een lakvoorstel versneld kan worden. Bijvoorbeeld door het inkorten van de parafenlijn.
- **Wijs verantwoordelijkheid toe:** Wijs de verantwoordelijkheid voor het lakken duidelijk toe aan specifieke medewerkers die de context (leren) kennen op basis waarvan de uitzonderingsgronden moeten worden toegepast. Zo kan kostbare juridische werklast worden beperkt.
- **Voorkom dat lakken ten koste gaat van machineleesbaarheid:** Zie hiervoor [paragraaf 1.2.1. Machineleesbaarheid en digitale toegankelijkheid](#).

Hulpmiddelen

- [Checklist anonimiseren bestuursorganen | Instructie | KOOP Kennis- en exploitatiecentrum officiële overheidspublicaties \(koopoverheid.nl\)](#)
- [Persoonsgegevens anonimiseren in Woo-verzoeken | Gemeente Utrecht <https://www.utrecht.nl/bestuur-en-organisatie/publicaties/openbaar-gemaakte-informatie-na-wob-en-woo-verzoeken/persoonsgegevens-in-woo-verzoeken>](https://www.utrecht.nl/bestuur-en-organisatie/publicaties/openbaar-gemaakte-informatie-na-wob-en-woo-verzoeken/persoonsgegevens-in-woo-verzoeken)

1.2.5 Zienswijze

Als andere partijen inhoudelijk betrokken zijn bij of genoemd worden in een document, zijn het belanghebbenden en moeten zij ervan op de hoogte gesteld worden dat documenten openbaar gemaakt gaan worden. Voor publicatie moeten zij de gelegenheid krijgen tot een zienswijze.

Verplichtingen

Verplichtingen vanuit de Woo

Vraag belanghebbenden om hun zienswijze: Belanghebbenden zijn degenen wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.⁸ Dit kunnen personen, bedrijven of instellingen zijn op wie de informatie betrekking heeft of die de informatie aan de organisatie heeft verstrekt.

Denk bijvoorbeeld aan de aanvragers van een vergunning, de partijen met wie een convenant wordt gesloten, of de schrijver van een ingezonden brief. Bij klachtoordelen zijn in elk geval zowel de klager als degene over wie geklaagd wordt belanghebbenden.

Hanteer een reactietermijn: Hiermee kun je vertraging van de openbaarmaking van het document voorkomen.

- Voor de verplichte categorieën (Woo, artikel 3.3) geldt een termijn van 2 weken waarbinnen een belanghebbende een zienswijze naar voren kan brengen.
- Voor de inspanningsverplichting (Woo, artikel 3.1) kan je organisatie zelf een termijn stellen. Het advies is een termijn van twee weken.

Aan de slag

Aanbevelingen vanuit de Woo

- **Vraag de zienswijze één keer:** Het is niet nodig om de zienswijzeprocedure nogmaals te doorlopen als het al voor een andere categorie is toegepast. Bijvoorbeeld als een ingekomen stuk een vergaderstuk wordt.

⁸ [Awb artikel 1:2](#).

- **Verleng zo nodig de publicatietermijn:** Ingekomen stukken worden pas openbaar gemaakt nadat belanghebbenden de gelegenheid hebben gehad om binnen twee weken hun zienswijze naar voren te brengen. De publicatietermijn wordt hiervoor verlengd.
- **Stel openbaarmaking zo nodig uit:** Als er formeel bezwaar en beroep wordt aangetekend, wordt de openbaarmaking uitgesteld tot dit is opgelost.

Overige aanbevelingen

Voor het proces

- **Volg hetzelfde proces als bij Woo-verzoeken:** Hierbij wordt geregeld om zienswijzen gevraagd. Volg datzelfde proces of leer ervan.
- **Regel de zienswijze zo vroeg mogelijk in het proces:** Als je dat doet voordat het document is vastgesteld, kom je niet in de knel met de publicatietermijn.
- **Ga in gesprek:** Ga bij bezwaren zo snel mogelijk in gesprek met de belanghebbenden om het op te lossen.

Voor de uitvraag van een zienswijze

- **Schrijf een duidelijke brief:** Maak zo eenvoudig mogelijk duidelijk wat je vraagt aan de belanghebbende, waarom en waar het document openbaar gemaakt wordt.
- **Geef een duidelijke reactietermijn:** Geef duidelijk aan dat binnen een termijn van twee weken een reactie kan worden gegeven. Bij geen gehoor wordt het document na die termijn openbaar gemaakt.
- **Leg duidelijk uit wat de uitzonderingsgronden zijn:** Dit voorkomt verwarring over wat wel en niet gelakt mag worden.
- **Stuur een versie met lakvoorstel:** Dan kunnen de belanghebbenden zien welke informatie gelakt gaat worden.

Bij een aantal informatiecategorieën kan het vragen om een zienswijze bij voorbaat worden afgevangen:

- **Ingekomen stukken⁹:** Het vragen om een zienswijze is alleen aan de orde als redelijkerwijs kan worden verwacht dat degene die het stuk heeft verzonden of eventuele derden bedenkingen hebben tegen actieve openbaarmaking. Eventueel kan op de website (bijvoorbeeld bij 'Contact') worden vermeld dat ingekomen stukken actief openbaar kunnen worden gemaakt en dat burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties die daar bezwaren tegen hebben dat expliciet kenbaar moeten maken bij het inzenden van een document.
- **Convenanten:** Neem een standaardzin op in het convenant waarin staat dat ondertekening van het convenant betekent dat wordt ingestemd met de openbaarmaking ervan. Zorg ook dat de inhoud van het convenant met de ondertekenaars is afgestemd met het oog op openbaarmaking. Zo hoeft je niet om een zienswijze te vragen.
- **Onderzoeksrapporten:** Geef bij de uitvraag van externe onderzoeken aan dat het onderzoeksrapport openbaar gemaakt gaat worden. Tenzij er beroep gedaan wordt op een uitzonderingsgrond.

⁹ Hieronder vallen: art. 3.3, lid 2, onderdeel a, Bij vertegenwoordigende organen ingekomen stukken; onderdeel b, Vergaderstukken Staten-Generaal; onderdeel c, Vergaderstukken decentrale overheden; onderdeel e, Adviezen en onderdeel j, Onderzoeksrapporten van de Woo.

- **Beschikkingen:** Je kunt een zienswijzeclausule opnemen in de beschikking. Dan hoef je niet meerdere brieven te versturen en kun je bij geen reactie meteen na twee weken publiceren.

Aandachtspunten voor specifieke categorieën

- **Ingekomen stukken, beschikkingen en Woo-verzoeken:** Bij de aanvraag of indiening moet voor de indiener duidelijk zijn wat er openbaar gemaakt gaat worden.
- **Klachtoordelen:** Pas op dat openbaarmaking mensen er niet van weerhoudt om contact op te nemen met een klacht. Doe dit door duidelijk aan te geven dat alleen het oordeel geanonimiseerd openbaar wordt, of meld het pas na afloop (bij het verzenden van het klachtoordeel). Verwijs naar openbaar gemaakte klachten of het klachtenregister, zodat men kan zien hoe klachtoordelen openbaar gemaakt worden.

Goede voorbeelden

- De NVWA (Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit) geeft in sommige gevallen de producenten de mogelijkheid om een korte reactie te geven die mee wordt gepubliceerd. In de toelichting kunnen zij aangeven welke maatregelen ze hebben getroffen.
- Een aantal gemeenten heeft in het kader van duidelijke taal de zienswijze brieven herschreven. Bijvoorbeeld de gemeente Goes in het project Goes Geschreven.¹⁰

¹⁰ [Presentatie Goes Geschreven bij KOOP Roadshow op 28 mei 2024.](#)

1.3 Daadwerkelijke openbaarmaking

Daadwerkelijke openbaarmaking

Vaststellen

Publicatietermijn

Wie verantwoordelijk

Platform

Publicatieduur

Nadat een document is vastgesteld of ontvangen moet het gepubliceerd worden. Voor het publiceren moet je rekening houden met de publicatietermijn: de periode tussen vaststelling of ontvangst en openbaarmaking. Daarnaast is het belangrijk dat er een publicatieplatform is.

De meeste categorieën documenten maken organisaties openbaar op een eigen platform. Voor een aantal categorieën worden verplichte publicatiekanalen gebruikt, zoals officielebekendmakingen.nl (zoals nu al procedure is). Daarnaast moet een link naar deze documenten terug te vinden zijn in de Woo-index.

1.3.1 Vaststellen

Het moment van vaststellen of ontvangen is belangrijk omdat dan de publicatietermijn ingaat.

- Over het algemeen wordt het moment waarop het document in het hoogste overleg is besproken en vastgesteld gebruikt als vaststellingsmoment.
- Bij ontvangen stukken is het moment dat het definitieve stuk ontvangen wordt het moment van vaststellen.

Het is niet de bedoeling dat documenten op een versie 0.99 blijven hangen om openbaarmaking te voorkomen.

Specifiek per categorie:

- **Beschikkingen en Klachtoordelen:** De vaststellingsdatum is de datum van verzending van de brief met het besluit of het oordeel.
 - Voor herstelsancties die betrekking hebben op het omgevingsrecht, het milieurecht of anderszins op emissies in het milieu (die niet zijn uitgezonderd) is de vaststellingsdatum uiterlijk twee weken nadat de beschikking onherroepelijk is geworden.
- **Bij vertegenwoordigde organen ingekomen stukken:** Hierbij hangt het moment van vaststelling af van de behandelwijze in het vertegenwoordigend orgaan, bijvoorbeeld ter kennisgeving aannemen of ter bespreking agenderen.
- **Agenda's:** (Voorlopige) agenda's worden vastgesteld aan het begin van de vergadering.
- **Convenanten:** Hierbij geldt het moment van vaststelling van deelname door alle betrokken partijen. In de praktijk is dat het moment dat het convenant door alle partijen ondertekend is.¹⁹
- **Subsidieverplichtingen:** In deze categorie is de datum waarop de medeondertekende overeenkomst retour is ontvangen de vaststellingsdatum.
- **Woo-verzoeken:** Hierbij geldt de datum van verzending van het besluit aan de verzoeker.
 - Maak bij een voorlopige voorziening het besluit met de verstrekte documenten uiterlijk twee weken nadat de documenten naar de verzoeker zijn verzonden actief openbaar.

1.3.2 Publicatietermijn

Voor documenten die vanuit artikel 3.3 Woo verplicht openbaar gemaakt moeten worden, geldt in principe dat het document zo spoedig mogelijk en **uiterlijk twee weken na vaststelling of ontvangst** gepubliceerd moet worden.

Voor documenten die vanuit de inspanningsverplichting (Woo artikel 3.1) openbaar gemaakt worden, geldt geen verplichte publicatietermijn. Documenten kunnen jaren na vaststelling alsnog openbaar gemaakt worden.

Om zo snel mogelijk te kunnen publiceren, is het belangrijk om al voorbereidingen te treffen voordat het document vastgesteld wordt. Zorg bijvoorbeeld dat het document de juiste metadata heeft en bereid en een zienswijze proces voor als dat nodig is.

Uitzonderingen

Als degene aan wie de informatie is gericht nog niet de kans heeft gekregen om het document te lezen, is het toegestaan om later openbaar te maken.¹¹

Bijvoorbeeld als een beschikking die per post verzonden is, vanwege feestdagen later aankomt. Een oplossing hiervoor is de brief te dateren met een datum in de toekomst.

Verder gelden voor een aantal categorieën uitzonderingen op de standaard termijn. Zie hiervoor de definities van de categorieën:

- Ontwerpen van wet- en regelgeving met adviesaanvraag (1c)
- Vergaderstukken (2c)
- Agenda's (2d)
- Adviezen (2e)
- Jaarplannen (2g)
- Onderzoeksrapporten (2j)

Aanbevelingen

- Geef in het werkproces duidelijk aan dat er een deadline is voor openbaar maken.
- Zorg dat openbaar maken een vast onderdeel wordt van het werkproces.
- Eindig elk proces met de vraag of het document openbaar gemaakt moet worden.
- Idealiter kan een document vanuit het zaakstelsel direct openbaar gemaakt worden.

1.3.3 Wie verantwoordelijk voor openbaarmaking

In principe is de organisatie die een document opstelt verantwoordelijk voor openbaarmaking. Maar met name als een taak is overgedragen van de ene naar de andere organisatie, is het niet altijd duidelijk wie de openbaarmaking verzorgt. Voornamelijk bij de categorie 2k. Beschikkingen komt dit voor.

¹¹ Woo art. 5.1 lid 2, sub 4: "Openbaarmaking kan tijdelijk achterwege blijven, indien het belang van de geadresseerde van de informatie om als eerste kennis te nemen van de informatie dit kennelijk vereist. Het bestuursorgaan doet mededeling aan de verzoeker van de termijn waarbinnen de openbaarmaking alsnog zal geschieden."

De overdracht van taken kan op verschillende manieren geregeld zijn, wat een verschil kan maken voor de openbaarmakingsplicht:

Attributie is de rechtstreekse toekenning van een bevoegdheid die eerder niet bestond.

Een geattribueerde organisatie heeft zowel de verantwoordelijkheid voor het verwerken van documenten als het openbaar maken.

Delegatie is het overdragen van een bestaande bevoegdheid.

Formeel zijn er geen regels wie bij delegatie de openbaarmaking op zich neemt. Organisaties moeten dit onderling afstemmen.

Mandaat is de bevoegdheid om in naam van een bestuursorgaan besluiten te nemen. Zowel bij delegatie als mandatering is het belangrijk om afspraken te maken over openbaarmaking.

Net als bij delegatie zijn er geen regels wie bij mandaat de openbaarmaking verzorgd.

Aanbevelingen

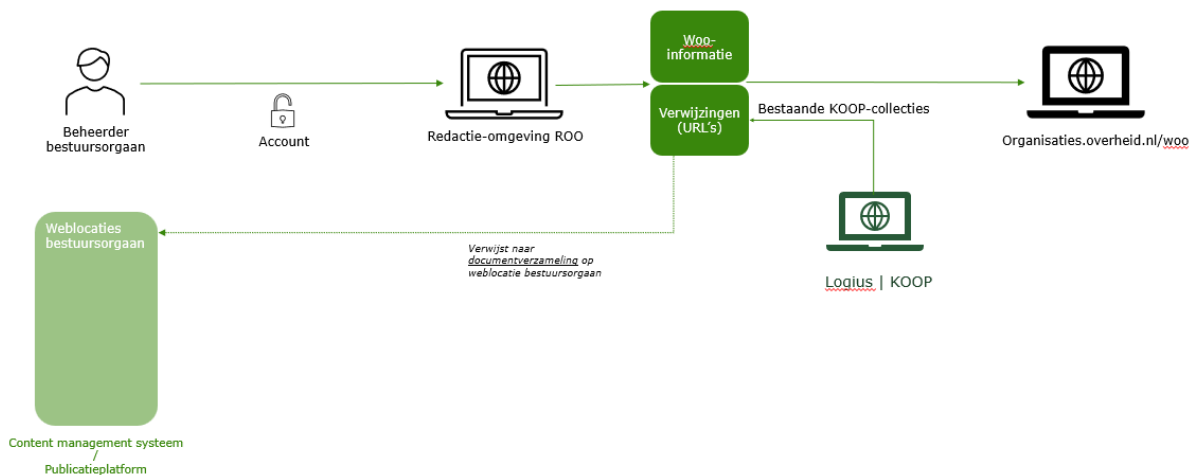
- Ga bij delegatie en mandatering met elkaar in gesprek als het niet geheel duidelijk is wie de openbaarmaking op zich neemt.
- Neem bij nieuwe afspraken over delegatie of mandatering direct op wie de openbaarmaking op zich neemt.
- Het wordt aanbevolen om openbaarmaking te laten uitvoeren door de organisatie die de taak uitvoert, zodat zij het op kunnen nemen in het werkproces. Tevens is dit vaak de organisatie waarnaar gezocht wordt in relatie met dit onderwerp.
- In de metadata kunnen beide organisaties vermeld worden.
- In de Woo-index kan in het veld 'toelichting' een verwijzing worden opgenomen naar de andere organisatie om de vindbaarheid van de informatie te vergroten.
- Organisaties kunnen ervoor kiezen om te verwijzen naar de openbaar gemaakte documenten op de website van de andere organisatie.

Hulpmiddelen

- [VNG Handreiking attributie, mandaat en delegatie](#)

1.3.4 Platform

De Woo stelt dat documenten die vallen onder de verplichte informatiecategorieën openbaar gemaakt moeten worden op een algemeen toegankelijke wijze door middel van een digitale infrastructuur die de Minister in stand houdt. In opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken heeft KOOP daarom de Woo-index ontworpen en gekoppeld aan het Register van Overheidsorganisaties (ROO). De Woo-index biedt de bezoeker inzicht in reeds gepubliceerde Woo-documentverzamelingen en algemene Woo-informatie, zoals de gegevens van de Woo-contactpersonen. Aanvullend komt er nog een zoekfunctionaliteit. Die gaat het mogelijk maken om vanaf één centrale plek te zoeken naar specifieke documenten in de documentverzamelingen van organisaties.



Figuur 2: De huidige werking van de Woo-index¹²

Verplichtingen

- **Verwijs naar de documentverzameling:** Het is dus niet de bedoeling om in de Woo-index afzonderlijke URL's in te voeren naar individuele documenten. Algemene Woo-informatie moet worden ingevuld in de daartoe bestemde velden. Bij een aantal informatie categorieën vult KOOP vooral al URL's in, mits deze informatie bij KOOP bekend is (bijvoorbeeld als organisaties de informatie aangeleverd hebben bij DROP via het KOOP-kanaal officiële publicaties). Het gaat hier bijvoorbeeld om:
 - Wetten of algemeen verbindende voorschriften
 - Overige besluiten van algemene strekking
 - Vergaderstukken van de Staten-Generaal
 - Adviezen (Raad van State)
 - Convenanten (Rijksoverheid)

Aan de slag

Aanbevelingen

- **Bepaal wie de Woo-index gaat invullen en bijhouden:** Het is van belang om binnen (en soms deels buiten) de organisatie vast te leggen wie de Woo-index gaat inrichten, invullen en bijhouden. Afhankelijk van het type organisatie zijn er verschillende manieren om toegang te krijgen tot de Woo-index.
- **Start meteen met openbaar maken:** Ook als informatie nog niet 100% voldoet aan de toegankelijkheidseisen kun je al publiceren. Het niet op orde hebben van machineleesbaarheid of digitale toegankelijkheid mag geen reden zijn om informatie niet openbaar te maken.

Hulpmiddelen

- **Handleiding Woo-index:** Om ROO- en Woo-redacteuren zo goed mogelijk te ondersteunen heeft KOOP een handleiding gemaakt voor de Woo-index:

¹² Afbeelding uit: [Woo-index | Voor overheden | KOOP Kennis- en exploitatiecentrum officiële overheidspublicaties \(koopoverheid.nl\)](#)

Handleiding Woo-index | Instructie | KOOP Kennis- en exploitatiecentrum officiële overheidspublicaties (koopoverheid.nl)

- De pilot met de aansluitvoorwaarden voor documentatie loopt. Meer informatie volgt op de KOOP website.

1.3.5 Publicatieduur

Documenten blijven in principe 10 jaar online beschikbaar,¹³ behalve als volgens de selectielijst een kortere bewaartermijn geldt. Houd dan de vernietigingstermijn van de selectielijst aan.

Als documenten volgens de selectielijst vernietigd moeten worden, moeten ze ook van openbare platformen als de Woo-index worden verwijderd. Anders is het document immers niet volledig vernietigd. Voor bijvoorbeeld klachtoordelen staat vaak een bewaartermijn van 5 jaar. De klachtoordelen worden dan na 5 jaar ook van de website verwijderd.

Een selectielijst beschrijft categorieën van procesgebonden informatieobjecten, die blijvend bewaard of vernietigd moeten worden.¹⁴ Bij documenten die vernietigd moeten worden, staat na welke termijn dat moet gebeuren.

Wanneer een document blijvend bewaard moet worden, geldt de overbrengingstermijn uit de Archiefwet als 'default' publicatieduur. Na de overbrenging vallen de documenten onder het openbaarheidsbeleid volgens de Archiefwet. Vanaf dan is de archiefinstelling verantwoordelijk voor de openbaarheid. Je kunt afstemmen dat het document op dezelfde plek vindbaar blijft. Dit kan met name als de archiefinstelling de openbaarmaking voor de organisatie organiseert, zoals bij de Gemeente Amsterdam.

Aanbevelingen

- Geef bij publicatie in de metadata aan wat de bewaartermijn van een document is. Regel in je systeem dat documenten automatisch na deze termijn verwijderd worden van de website.
- Trek blijvend te bewaren documenten niet automatisch in na 10 jaar, maar controleer of de archiefdienst de openbaarmaking over kan nemen. Anders kan het langer online blijven bij de organisatie.

¹³ Voortgangsbrief Open Overheid, 6 juni 2024, p. 3.

In tranche 2 van de ministeriele regeling actieve openbaarmaking komt hier meer duidelijkheid over.

¹⁴ Voor gemeenten is er bijvoorbeeld een generieke selectielijst: [Selectielijst gemeenten en intergemeentelijke organen 2020.pdf](#)

1.4 Beheer

Beheer

Wijzigingen

Na publicatie volgt de beheerfase. De documenten zijn nu publiek toegankelijk en dat moeten ze ook blijven. Mogelijk komen er nog wijzigingen die verwerkt moeten worden in de gepubliceerde versie.

1.4.1 Wijzigingen

Openbaar maken blijft mensenwerk en in uitzonderlijke gevallen kan het voorkomen dat er na publicatie toch nog wijzigingen in het document komen waardoor er een nieuwe versie gepubliceerd wordt.

Er zijn verschillende scenario's waarin wijzigingen in openbaar gemaakte documenten nodig kunnen zijn:

1. Een organisatie ontdekt zelf een fout. Er is bijvoorbeeld een verkeerde versie openbaar gemaakt, of iets is ten onrechte wel of niet gelakt.
2. Tijdens een bezwaar- of beroepsprocedure bepaald de rechter dat bepaalde informatie niet openbaar gemaakt had mogen worden. Het stuk moet dan opnieuw gelakt worden en opnieuw openbaar gemaakt.
3. Bij wijzigingen in een convenant. Zoals verlenging, inhoudelijke wijziging of wijziging van deelnemers van een convenant.
4. Bij wijzigingen in de categorieën organisatie en werkwijze / bereikbaarheidsgegevens.
5. Bij andere aanpassingen, bijvoorbeeld als een onderzoeksrapport waar na vaststelling toch nog opmerkingen krijgt. Waardoor er een 1.1 versie ontstaat.

Aanbevelingen per scenario

1. Verwijder alleen het originele document als daar informatie in staat die niet openbaar had mogen worden.
2. Verwijder het originele document.
3. Hier is een officiële afspraak over gemaakt:
De oude versie van een convenant moet blijven bestaan naast de nieuwe versie. Als er bijvoorbeeld later een organisatie is toegevoegd aan het convenant is het belangrijk om terug te kunnen vinden met wie de afspraak voorheen was.¹⁵
4. Bij deze categorieën gaat het per definitie om de actuele versie. Een wijziging 'overschrijft' de oude versie.
5. Laat de oudere versie online staan en geef duidelijk aan dat er een nieuwe versie gepubliceerd is.

Algemene aanbevelingen

- Geef duidelijk aan dat het een nieuwe versie is van een openbaar document en licht kort toe waarom het is gewijzigd en wat de verschillen zijn.
- Let op: de oude versie blijft vaak online terug te vinden door webarchivering en bijvoorbeeld de crawler van woogle.
- Voorkom fouten door voor publicatie te controleren of er correct gelakt is. Bijvoorbeeld door het vier ogen principe toe te passen, of een kwaliteitszorgteam of auditor in te zetten als laatste stap voor publicatie. Let wel op dat dit niet te veel tijd in beslag neemt.

Hoofdstuk 2

De verplichte informatie-categorieën (Woo, artikel 3.3)

In Woo-artikel 3.3 staan 17 informatiecategorieën die (op termijn) verplicht openbaar moeten worden gemaakt. Om duidelijkheid te geven over wat er precies onder deze categorieën valt en waarmee je rekening moet houden bij openbaarmaking, zijn er werkdefinities ontwikkeld. In dit hoofdstuk vind je een aantal onderdelen uit die definities, aangevuld met extra informatie.

Wanneer de Regeling actieve openbaarmaking Woo (de ministeriële regeling die nadere regels stelt voor het openbaar maken van de 17 categorieën) volledig in werking is getreden, vormen de Regeling en deze handreiking samen een generieke basis voor zowel de inhoud als hoe je hier praktisch mee omgaat. Dan vervallen de werkdefinities. In de voetnoot wordt aangegeven welke versie van de werkdefinities is gebruikt. Dit wordt periodiek bijgewerkt. De meest actuele versie is altijd te vinden op open-overheid.nl.

De volgende categorieën worden al openbaar gemaakt. Daarvoor hoeven organisaties dus niets nieuws te doen.

- Wetten en algemeen verbindende voorschriften (1a)
- Overige besluiten van algemene strekking (1b)
- Vergaderstukken en verslagen van de Staten-General en hun commissies (2b)

Daarom zijn de definities van deze categorieën niet uitgewerkt in dit hoofdstuk.

Niet alle 17 informatiecategorieën zijn op alle organisaties van toepassing. De tabel Reikwijdte in [bijlage 1](#) geeft weer welke categorieën voor wie van toepassing zijn.

Ontwerpen van wet- en regelgeving met adviesaanvraag (1c)¹⁶

Let op: niet **lakken** in documenten die onder deze categorie vallen

Formele Naam:

De ontwerpen van wetten en van andere regelgeving waarover een overheidsorganisatie advies heeft gevraagd bij een externe partij. Ook de adviesaanvraag valt onder deze categorie.

Het gaat om de consultatieversie van wet- of regelgeving, niet om eerdere ontwerp-/conceptversies. De consultatieversie is een late conceptversie die ter consultatie wordt voorgelegd, bijvoorbeeld via internetconsultatie, bij een adviescollege of aan de leden (bij een beroepsvereniging).

Het begrip 'externe partij' moet breed worden opgevat.

Het hulpmiddel bij deze informatiecategorie zet uiteen om welke vormen van regelgeving en om welke externe partijen het gaat bij deze categorie.

Betreffende informatie:

1. Ontwerp van wet- of regelgeving
2. Adviesaanvraag.

In geval van dezelfde adviesaanvraag aan meerdere adviesgevende organen mag je ook één adviesaanvraag openbaar maken, met daarbij de verzendlijst.

Uitzonderingen op standaardpublicatietermijn:

- Uitzondering 1:
 - **Ontwerpen van wetten:** Uiterlijk gelijktijdig met de indiening van het voorstel bij de Staten-Generaal.
 - **Ontwerpen van algemeen verbindende voorschriften of besluiten van algemene strekking:** Uiterlijk gelijktijdig met de bekendmaking van het algemeen verbindend voorschrift of besluit. Deze uitzondering is van toepassing als een organisatie in de adviesaanvraag heeft gemotiveerd dat eerdere openbaarmaking afbreuk doet aan het doel van de voorgestelde wet, het voorschrift of besluit.
- Uitzondering 2:
 - **Voorstellen van algemene begrotingswetten en de stukken betreffende de verantwoording van de ontvangsten en de uitgaven van het Rijk:** De versies waarover een adviesaanvraag wordt gedaan, worden gelijktijdig openbaar gemaakt met de indiening van het wetsvoorstel of de stukken bij de Staten-Generaal.

Voorbeeld van initiatieven:

- Wetgevingskalender (nationale wetgeving).

Hulpmiddelen:

Overzicht informatiecategorieën Wetsontwerpen, adviesaanvragen en adviezen.

¹⁶ Werkdefinitie versie 1.1

Organisatie en werkwijze (1d)¹⁷

Let op: niet **lakken** in documenten die onder deze categorie vallen

Formele naam:

Inzicht in zijn organisatie en werkwijze, waaronder de taken en bevoegdheden van de organisatieonderdelen.

Het gaat hier om een beschrijving van hoe de organisatie is ingericht en welke onderdelen met welke taken zijn belast, weergegeven in tekst en/of als organogram.

Betreffende informatie:

- Geannoteerd organogram (met taken en bevoegdheden erin per organisatieonderdeel)

en/of

- Webpagina met beschrijving taken en bevoegdheden van een organisatie(-onderdeel).

Publicatie in machineleesbare pdf of HTML (op eigen site, link vanuit ROO)

Verplicht om in te vullen in de Woo-index of in het ROO:

- Link naar 'Geannoteerd' organogram, in het veld 'Organogram'.

en/of

- Link naar de webpagina met beschrijving van taken en bevoegdheden, in het veld 'Meer informatie' onder het kopje 'Organisatiebeschrijving'.
- Aanbevolen: een korte beschrijving van de taken en bevoegdheden van de organisatie in het veld 'Organisatiebeschrijving'.

Let op: Het gaat bij de beschrijving van de organisatie om functies, niet om persoonsnamen.

Let op: De vorm waarin de taken en bevoegdheden van de organisatie en haar onderdelen wordt beschreven maakt niet uit (organogram met toelichting in het plaatje, alleen een beschrijving in tekst, of organogram en tekst). Let wel op machineleesbaarheid en digitale toegankelijkheid.

Hulpmiddelen:

[Handreiking informatiecategorieën Organisatie en werkwijze en Bereikbaarheidsgegevens](#)

¹⁷ Werkdefinitie versie 1.2

Bereikbaarheidsgegevens (1e)¹⁸

Let op: niet **lakken** in documenten die onder deze categorie vallen

Formele naam:

De bereikbaarheid van het bestuursorgaan en zijn organisatieonderdelen en de wijze waarop een verzoek om informatie kan worden ingediend.

Het gaat hier praktisch om contactgegevens (ook voor het indienen van een Woo-verzoek) van de organisatie en haar onderdelen.

Betreffende informatie:

Verplicht:

- Postadres
 - **Invulveld:** adres met adrestype 'Postadres' (ROO)
- Telefoonnummer
 - **Invulveld:** telefoonnummer (ROO)
- E-mailadres of link naar contactformulier
 - **Invulveld:** E-mailadres (ROO) of Contactpagina(ROO) (respectievelijk)
- Adres voor indienen Woo-verzoek per post (kan hetzelfde zijn als het algemene postadres - vul in dat geval het algemene postadres in)
 - **Invulveld:** adres voor indienen Woo-verzoek (Woo-index).
- URL naar pagina voor indienen Woo-verzoek
 - **Invulveld:** digitaal indienen Woo-verzoek (Woo-index)
- Telefoonnummer Woo-contactpersoon (kan ook een team of afdeling zijn)
 - **Invulveld:** contactpersoon Woo toevoegen of telefoonnummer (vul eventueel het algemene nummer in)
- E-mailadres of link naar webformulier Woo-contactpersoon
 - **Invulveld:** contactpersoon Woo toevoegen, dan 'E-mail' of 'Internet'

Verplicht indien de organisatie erover beschikt:

- Bezoekadres
 - **Invulveld:** adres met adrestype 'Bezoekadres' (ROO)
- Wijze van afspraak maken
 - **Invulveld:** keuze tussen Wijze van afspraak maken digitaal + URL, telefonisch of per e-mail (ROO of Woo-index)
- Website
 - **Invulveld:** Internet (ROO)

Aanbevolen:

- Overige bereikbaarheidsgegevens
 - **Invulveld:** social media, fax etc. (ROO)

Het betreft een ingevuld tekstveld in het ROO dan wel in de Woo-index. Zie de

¹⁸ Werkdefinitie versie 1.2

handreiking Organisatie-en bereikbaarheidsgegevens voor een stappenplan voor het invullen van deze gegevens. Organisatieonderdelen met eigen bereikbaarheidsgegevens zijn verplicht deze gegevens openbaar te maken via het ROO.

Wanneer de bereikbaarheidsgegevens van het organisatieonderdeel (deels) overeenkomen met die van de organisatie als geheel, vul dan de gegevens van de organisatie als geheel in. Laat de velden niet leeg. Het gaat erom dat burgers of andere informatiezoekers weten waar ze moeten zijn.

Hulpmiddelen

Handreiking informatiecategorieën Organisatie en werkwijze en Bereikbaarheidsgegevens.

Bij vertegenwoordigde organen ingekomen stukken (2a)¹⁹

Formele naam:

Bij de Kamers en de verenigde vergadering der Staten-Generaal, provinciale staten, gemeenteraden en algemene besturen van waterschappen ter behandeling ingekomen stukken, tenzij deze betrekking hebben op door de regering vertrouwelijk aan de Staten-Generaal (of door/aan de equivalenten daarvan bij de decentrale overheden) verstrekte informatie of tenzij deze betrekking hebben op individuele gevallen.

Betreffende informatie:

Het gaat hier om bij de volksvertegenwoordiging ter behandeling ingekomen stukken, tenzij deze betrekking hebben op individuele gevallen, en tenzij er geheimhouding op rust. De verbijzondering "ingekomen stuk" heeft geen verdere eigenschappen, waardoor het document feitelijk van alles kan zijn.

Buiten scope valt:

- Schriftelijke informatie waar een verplichting tot geheimhouding op rust
- Informatie ter behandeling in een besloten vergadering
- Informatie die door de regering vertrouwelijk is verstrekt aan de Staten-Generaal
- Ingekomen stukken die betrekking hebben op individuele gevallen.

Voorbeelden van ingekomen stukken die niet *ter behandeling* binnenkomen, en daarom niet openbaar hoeven worden gemaakt: reclamefolders, nieuwsbrieven.

Voorbeelden van initiatieven:

- openraadsinformatie.nl

Hulpmiddelen:

GitHub ORI: <https://vng-realisatie.github.io/ODS-Open-Raadsinformatie/>

¹⁹ Werkdefinitie versie 1.0

Vergaderstukken decentrale overheden (2c)²⁰

Formele naam:

Vergaderstukken en verslagen van provinciale staten, gemeenteraden en algemene besturen van waterschappen, algemene besturen van openbare lichamen, besturen van bedrijfsvoeringsorganisaties en gemeenschappelijke organen als bedoeld in de Wet gemeenschappelijke regelingen en hun commissies.

Het gaat hier dus om vergaderstukken en verslagen van decentrale volksvertegenwoordigers en hun commissies.

Hier vallen bijvoorbeeld wel onder: Algemene besturen van openbare lichamen, besturen van bedrijfsvoeringsorganisaties en gemeenschappelijke organen als bedoeld in de Wet gemeenschappelijke regelingen. Ook vergaderstukken en -verslagen raadscommissies, bestuurscommissies en overige commissies in de zin van o.a. artikel 84 Gemeentewet vallen onder de definitie.

Hier valt niet onder bijvoorbeeld: Werkbezoeken, technische briefings, strategische overleggen en inwonersavonden.

Voorbeelden van initiatieven:

- openraadsinformatie.nl

Betreffende informatie:

Vergaderstukken:

- Ingekomen stuk (dit is feitelijk informatiecategorie 2a)
- Besluitvormingsstuk: Motie / Amendement / Voorstel en conceptbesluit
- Agenda: agendapunt inclusief oplegnotitie, toelichting of voordracht
- Bijlagen bij de agendapunten

Verslagen:

Uitgangspunt: We maken openbaar wat er aan verslaglegging plaatsvindt op grond van andere wet of regelgeving (bv. Gemeentewet, Provinciewet, Waterschapswet).

- (schriftelijk) verslag
- Videotulen, indien geen schriftelijk verslag voorhanden
- Besluitenlijst

Het is niet verplicht om videotulen doorzoekbaar (machineleesbaar) te maken. De Woo (art. 2.4) verplicht weliswaar de machineleesbaarheid van documenten, maar dat ziet op documenten die reeds zijn opgesteld. De Woo verplicht niet tot het maken van nieuwe documenten. In dit geval doet de Gemeentewet (of equivalent voor andere overheidslagen) dat: die zegt dat je een verslag moet hebben en bij geen schriftelijk verslag kunt kiezen voor videotulen. Als er alleen videotulen zijn, dan zijn deze niet doorzoekbaar. Als er wél een schriftelijk verslag is, dan moet deze uiteraard volgens artikel 2.4 wel machineleesbaar (en daarmee doorzoekbaar) zijn.

²⁰ Werkdefinitie versie 1.1

Uitzonderingen op standaardpublicatietermijn:

Vergaderstukken worden openbaar gemaakt tegelijk met de verspreiding aan de deelnemers van de betreffende vergadering.

De vergaderstukken, waaronder de conceptagenda en alle bijlagen, worden daarmee voorafgaand aan de vergadering gepubliceerd.

De verslagen, waaronder ook de definitieve agenda, worden gepubliceerd op het moment dat deze worden gepubliceerd als vergaderstukken voor de volgende vergadering waarin de verslagen worden vastgesteld.

Toelichting bij uitzonderingsgronden:

Schriftelijke informatie waar een verplichting tot geheimhouding op rust én informatie die tijdens een besloten vergadering ter kennis van de raad komt.

Hulpmiddelen:

Github ORI: <https://vng-realisatie.github.io/ODS-Open-Raadsinformatie/>

Door als decentrale overheidsorganisatie gebruik te maken van de openraadsinformatie standaard (ORI) wordt een eerste stap gezet bij het openbaar maken van de informatiecategorieën 2a en 2c. Dit geldt ook voor provincies en waterschappen. Zie hiervoor ook openraadsinformatie.nl of [vul het deelnameformulier in op VNG Realisatie](#).

Agenda's en besluitenlijsten bestuurscolleges (2d)²¹

Formele naam:

Agenda's en besluitenlijsten van vergaderingen van de ministerraad, gedeputeerde staten, colleges van burgemeester en wethouders en dagelijkse besturen van waterschappen en dagelijkse besturen van openbare lichamen als bedoeld in de Wet gemeenschappelijke regelingen

- **Agenda;** een omschrijving van de te bespreken onderwerpen.
- **Besluitenlijst;** een lijst met korte omschrijving van de genomen beslissingen. Indien geen schriftelijke besluitenlijst voorhanden is, videotulen openbaar maken als die er zijn.

Met het oog op de mogelijke vertrouwelijkheid van het besprokene hebben de initiatiefnemers niet in de Woo opgenomen dat notulen van de vergaderingen standaard actief openbaar moeten worden gemaakt.

Daarnaast kan bij de formulering verstandig worden omgegaan met vertrouwelijkheden. Bij de agendering van een benoeming kan bijvoorbeeld worden volstaan met "benoeming functie X" in plaats van "keuze tussen kandidaat 1 of kandidaat 2".

Ten slotte worden besluitenlijsten van colleges van B&W en gedeputeerde staten niet openbaar gemaakt:

- wanneer openbaarmaking in strijd is met het openbaar belang
- wanneer er een verplichting tot geheimhouding is op grond van de Gemeentewet/Provinciewet

Uitzonderingen op standaardpublicatietermijn:

De openbaarmaking van de (voorlopige) agenda geschiedt uiterlijk bij aanvang van de betreffende vergadering. De Besluitenlijst volgt de standaard termijn van twee weken na vaststelling. De vastgestelde agenda is hier onderdeel van.

Toelichting bij uitzonderingsgronden:

Met het oog op de mogelijke vertrouwelijkheid van het besprokene hebben de initiatiefnemers niet in de Woo opgenomen dat notulen van de in onderdeel d genoemde vergaderingen standaard actief openbaar moeten worden gemaakt. Bovendien kent de Woo de mogelijkheid om, als met betrekking tot een agendapunt of een besluit een van de uitzonderingsgronden van toepassing is, dat punt niet openbaar te maken. Daarnaast kan bij de formulering verstandig worden omgegaan met vertrouwelijkheden. Bij de agendering van een benoeming kan bijvoorbeeld worden volstaan met «benoeming functie X» in plaats van «keuze tussen kandidaat 1 of kandidaat 2». Voor de besluitenlijsten van colleges van B&W en gedeputeerde staten: wanneer openbaarmaking in strijd is met het openbaar belang of wanneer er een verplichting tot geheimhouding is op grond van de Gemeentewet/Provinciewet, wordt de informatie ook niet openbaar gemaakt op grond van de Woo.

²¹ Werkdefinitie versie 1.01

Voorbeelden van initiatieven:

- [Open Amsterdam - Open Overheid - WOO](#)
- [Regering | Rijksoverheid.nl](#)
- [Agenda en besluiten - Gemeente De Ronde Venen](#)

Adviezen (2e)²²

Formele naam:

Gevraagde adviezen over ontwerpen van wetten en van andere regelgeving, van een externe partij.

Gevraagde en ongevraagde adviezen van adviescolleges en -commissies over ontwerpen van wet- en regelgeving én over andere onderwerpen. In het geval van gevraagde adviezen over andere onderwerpen, ook de adviesaanvraag.

Het gaat om de adviezen op een consultatieversie van wet- of regelgeving, niet om advies of 'outsourcing' bij het opstellen van eerdere ontwerp-/conceptversies. De consultatieversie is een late conceptversie die ter consultatie wordt voorgelegd, bijvoorbeeld via internetconsultatie, bij een adviescollege of aan de leden (bij een beroepsvereniging).

Het begrip 'externe partij' moet breed worden opgevat. Het hulpmiddel bij deze informatiecategorie zet uiteen om welke vormen van regelgeving en om welke externe partijen het gaat bij deze categorie.

Betreffende informatie:

- **Advies**
- **Adviesaanvraag** in het geval van gevraagde adviezen over overige onderwerpen, van adviescolleges en -commissies

In het geval van adviezen over overige onderwerpen (anders dan ontwerpen van wet- en regelgeving), van adviescolleges en -commissies, zijn uitgezonderd van openbaarmaking: adviezen over individuele gevallen.

Zie de tabel 'wie maakt wat openbaar' op p. 5 van de werkdefinitie.

Uitzonderingen op standaardpublicatietermijn:

- Uitzondering 1:
 - **Adviezen bij wetsvoorstellen:** uiterlijk gelijktijdig met de indiening van het voorstel bij de Staten-Generaal.
 - **Adviezen bij ontwerpen van algemeen verbindende voorschriften of besluiten van algemene strekking:** uiterlijk gelijktijdig met de bekendmaking van het algemeen verbindend voorschrift of besluit.

Deze uitzondering is van toepassing indien je als bestuursorgaan in de adviesaanvraag hebt gemotiveerd dat eerdere openbaarmaking afbreuk zou doen aan het doel van de voorgestelde wet, voorschrift of besluit.

²² Werkdefinitie versie 1.1

- Uitzondering 2: adviezen bij voorstellen van algemene begrotingswetten en de stukken betreffende de verantwoording van de ontvangsten en de uitgaven van het Rijk.²³
 - De versies waarover een adviesaanvraag wordt gedaan, worden openbaar gemaakt gelijktijdig met de indiening van het wetsvoorstel of de stukken bij de Staten-Generaal.

Voorbeelden van initiatieven:

- [Overheid.nl | Wetgevingskalender](#) (*advies- en consultatiefase voor nationale wetgeving*). Dit is enkel voor internetconsultatie en adviezen van de Raad van State.

Hulpmiddelen:

[Overzicht informatiecategorieën Wetsontwerpen, adviesaanvragen en adviezen.](#)

²³ Dit zijn de wetten bedoeld in artikel 105, eerste, tweede en derde lid, van de Grondwet en de daarbij behorende toelichtende stukken. Plus het op in artikel 65 van de Grondwet bedoelde tijdstip ingediende voorstel van wet, voor zover dat voorstel betrekking heeft op het heffen van belasting

Convenanten (2f)²⁴

Formele naam:

Convenanten

Een convenant is een schriftelijke set van afspraken tussen een overheidsorganisatie en één of meer andere partijen. Het doel van de afspraken is het voorbereiden of realiseren van beleid of het uitvoeren van een overheidstaak.

Let op: convenanten worden in de praktijk niet altijd 'convenant' genoemd. Ook termen als contract, overeenkomst, akkoord of pact en varianten daarop (samenwerkingsovereenkomst, intentieovereenkomst,...) worden gebruikt.

Andersom kan ook: soms wordt een document een convenant genoemd, terwijl het formeel geen convenant is. Ga dus niet op de naam af, maar beoordeel het document op een aantal kenmerken.

'Convenant' is een juridisch begrip. Een convenant is een privaatrechtelijk middel ingezet voor een publiekrechtelijk doel. In praktijk kan het lastig zijn om convenanten (zoals gedefinieerd in de Woo) te onderscheiden van andere overeenkomsten of afspraken. De Beslissingshulp convenanten is bedoeld om organisaties hierbij te helpen. De Beslissingshulp zal niet voor alle gevallen 100% uitsluitel kunnen geven. In die gevallen is het aan de organisatie om te bepalen of het document wel of geen convenant is en zo nee, of het wel of niet openbaar gemaakt wordt.

Betreffende informatie:

- De vastgestelde (door alle partijen ondertekende) versie van het convenant.
- Eventuele bijlagen.
- De toetreding of uittreding van een nieuwe partij tot het convenant, alsook de verlenging van het convenant, vormen een addendum op het oorspronkelijke convenant. Publiceer dit addendum op dezelfde manier als een convenant.

Verplicht is: alle convenanten openbaar maken die zijn vastgesteld vanaf het moment dat de verplichting voor het openbaar maken van deze categorie per Koninklijk Besluit in werking treedt.

Aanbevolen is: alle op dat moment geldende convenanten openbaar maken, of indien dit niet uitvoerbaar is, alle nog geldige convenanten die zijn vastgesteld na het in werking treden van de Woo (1 mei 2022).

Publicatievorm en -plek:

- In de vorm waarin het convenant is getekend, voor zover mogelijk. Is dit niet mogelijk, dan volstaat een kopie.
- Handtekeningen worden gelakt, namen van ondertekenaars in principe niet.*

Voor publicatie in de Staatscourant (Rijksoverheid) gelden de huidige afspraken voor publicatie via dat kanaal.

²⁴ Werkdefinitie versie 1.0

*Om een convenant namens het bestuursorgaan te ondertekenen, moet iemand hiervoor gemandateerd zijn. Vaak zullen degenen die dit mandaat hebben, ook als zodanig in de openbaarheid treden. Is dat niet het geval, en willen zij dat hun namen gelakt worden, dan is het belangrijk dat wel inzichtelijk is waar in de organisatie (bv. afdeling + niveau) het convenant gesloten is. Oftewel, dan volstaat de functienaam (inderdaad eventueel veralgemeeniseerd om herleidbaarheid te voorkomen).

Toelichting bij uitzonderingsgronden:

Bij convenanten met buitenlandse partijen: informeer hen over openbaarmaking op grond van de Woo. Maak bij eventuele bezwaren zo nodig gebruik van een uitzonderingsgrond.

Voorbeelden van initiatieven:

- *Convenanten in de Staatscourant - [Staatscourant](#) ([officielebekendmakingen.nl](#))*

Hulpmiddelen:

De Beslischulp convenanten: [Beslischulp convenanten | Instructie | Open Overheid](#) ([open-overheid.nl](#))

Jaarplannen en jaarverslagen (2g)²⁵

Formele naam:

Jaarplannen en jaarverslagen van bestuursorganen inzake de voorgenomen uitvoering van de taak of de verantwoording van die uitvoering

Het gaat hier om jaarplannen en jaarverslagen over de uitvoering van de taak van een bestuursorgaan (overheidsorganisatie), inclusief begrotingen en jaarrekeningen. Veelal is in andere wetgeving vastgelegd wat een bepaald type bestuursorgaan of overheidsorganisatie (bijvoorbeeld een zbo of waterschap) aan jaarplannen en jaarverslagen moet opstellen. Het gaat bij deze categorie om het actief openbaar maken van deze jaarplannen en jaarverslagen.

Aanvullend is bij deze informatiecategorie een document gemaakt dat uiteen zet op grond van welke wet- en regelgeving verschillende bestuursorganen jaarplannen en jaarverslagen opstellen.

Betreffende informatie:

Maak voor deze categorie openbaar, op het niveau van het bestuursorgaan/de organisatie:

- Jaarplan (indien geen volledig jaarplan bestaat, kan dit in de vorm van een begroting)
- Jaarverslag (indien geen volledig jaarverslag bestaat, kan dit in de vorm van een jaarrekening)
- Meerjarenraming of meerjarenplan, indien geen jaarplan aanwezig is.

Vaak is het opstellen van jaarplannen en jaarverslagen op grond van andere wetgeving verplicht.

Openbaarmaking via de Woo-index voor agentschappen:

- Verwijs in de Woo-index bij deze categorie naar de jaarplannen/-verslagen van het departement waarin de informatie over het agentschap opgenomen is.

Onder deze categorie vallen niet:

- Beleidsplannen
- Jaarplannen en jaarverslagen over een deel van de organisatie (bijvoorbeeld een afdeling)

Aanbeveling:

- Maak ook jaarplannen en jaarverslagen openbaar die dieper ingaan op de uitvoering van een bepaald taakgebied van de organisatie, bv. VTH (vergunningverlening, toezicht en handhaving) of kinderopvang. Deze zijn aanvullend op het algemene jaarplan of jaarverslag.
- Voor departementen: maak ook jaarplannen en jaarverslagen van dienstonderdelen (bv. WODC, Belastingdienst) openbaar.

Uitzonderingen op standaardpublicatietermijn:

Voor de Prinsjesdag- en verantwoordingsdag stukken geldt: het voorstel voor de begrotingswetten, de Miljoenennota en Voorjaarsnota, rapporten over het

²⁵ Werkdefinitie versie 1.0

verantwoordingsonderzoek van de Algemene Rekenkamer, rapporten van de Auditdienst Rijk over de jaarverslagen en het pakket belastingplan worden pas openbaar bij indiening bij de Tweede Kamer.

Voorbeelden van initiatieven:

- [Rijksfinancien.nl | Ministerie van Financiën - Rijksoverheid \(jaarplannen en jaarverslagen Rijksoverheid\)](#)

Hulpmiddelen:

Dit hulpmiddel is bedoeld om organisaties te helpen bij het openbaar maken van de categorie Jaarplannen en jaarverslagen. Het geeft per type bestuursorgaan een overzicht van de verplichtingen rond het opstellen van jaarplannen en jaarverslagen, en geeft daarbij aan wat openbaar moet worden gemaakt voor de Woo.

[Hulpmiddel bij informatiecategorie 2g: Jaarplannen en jaarverslagen | Richtlijn | Open Overheid \(open-overheid.nl\)](#)

Een hulpmiddel voor het openbaar maken van begrotingen en jaarrekeningen in een herbruikbaar format is in ontwikkeling.

Subsidieverplichtingen anders dan met beschikkingen (2h)²⁶

Formele naam:

Verplichtingen tot verstrekking van subsidies, anders dan met een beschikking.

Deze categorie komt enkel voor bij het ministerie van Buitenlandse Zaken. Het gaat om overeenkomsten tot het verlenen van subsidie van het ministerie van Buitenlandse Zaken aan ontvangende partijen. In praktijk worden deze overeenkomsten gebruikt door BZ-posten buiten de EU.

Betreffende informatie:

Getekende bijdrageovereenkomsten. Deze worden geregistreerd in de applicatie Impact.

Hulpmiddelen:

Een model-bijdrageovereenkomst is intern bij BZ beschikbaar (Handboek Bedrijfsvoering Buitenlandse Zaken).

²⁶ Werkdefinitie versie 1.0

Woo-verzoeken en -besluiten (2i)²⁷

Formele naam:

De inhoud van de schriftelijke verzoeken op grond van artikel 4.1 Woo, van de schriftelijke beslissingen op die verzoeken en de daarbij verstrekte informatie.

De categorie Woo-verzoeken en -besluiten betreft het voor iedereen openbaar maken van het besluit op een Woo-verzoek, de inhoud van dat verzoek en de documenten die aan de verzoeker verstrekt zijn (inclusief inventarislijst). Zo komt deze informatie voor iedereen beschikbaar.

Wat er precies openbaar wordt gemaakt, hangt af van de situatie (bv. wordt een Woo-verzoek deels of volledig gehonoreerd, wordt het informeel afgehandeld etc.). Woo-verzoeken die zijn ingediend op grond van artikel 5.5, 5.6 of 5.7 van de Woo, worden niet openbaar gemaakt.

Betreffende informatie:

- De (inhoud van) het Woo-verzoek
- Het Woo-besluit
- De aan de verzoeker verstrekte documenten
- De inventarislijst (inclusief gebruikte uitzonderingsgronden).

Zie de tabel met werkdefinitie voor de exacte afspraken voor wat openbaar gemaakt wordt in verschillende situaties die zich voor kunnen doen bij de afhandeling van een Woo-verzoek.

Voorbeelden van initiatieven:

- *Woogle: WooGLE (wooverheid.nl)*
- *Open Wob: Open Wob – Open State Foundation*
 - *Bestuurlijke informatievoorziening (IBabs, overzichten, Woo openbaarmakingen o.i.d.):*
 - *Open Raadsinformatie*
 - *Overheid.nl | Overheidsdocumenten*

Toelichting bij uitzonderingsgronden:

Woo-verzoeken die zijn ingediend op grond van artikel 5.5, 5.6 of 5.7 van de Woo, worden niet openbaar gemaakt.

Hulpmiddelen:

- Tabel met werkdefinitie van deze informatiecategorie
- Procesplaat openbaar maken van Woo-verzoeken en -besluiten (gepubliceerd op open-overheid.nl samen met dit template).

²⁷ Werkdefinitie versie 1.0

Onderzoeksrapporten (2j)²⁸

Formele naam:

Op verzoek van een bestuursorgaan ambtelijk of extern opgestelde onderzoeksrapporten die geen onderdeel vormen van de uitvoering van de taak van dat bestuursorgaan.

Een onderzoeksrapport kenmerkt zich door een onderzoeksvraag, die wordt beantwoord op basis van een analyse van verzamelde informatie of gegevens. Daarbij kan het om cijfers gaan (met verwerking in tabellen of grafieken) maar ook om bijvoorbeeld interviews.

De Wet open overheid (Woo) geeft geen definitie van een onderzoeksrapport. Wel geeft de Woo aan welke onderzoeksrapporten actief openbaar gemaakt moeten worden.

Volgens de Woo gaat het om onderzoeksrapporten:

- die zijn opgesteld op verzoek van de eigen organisatie (de directe opdrachtgever)
- die geen onderdeel vormen van de uitvoering van de taak van het bestuursorgaan
- die gaan over het functioneren van de eigen organisatie (in het verleden) óf die zijn opgesteld ter voorbereiding of evaluatie van beleid of uitvoering
- die voor het grootste deel bestaan uit feitelijk materiaal. Indien een document aan deze vier kenmerken voldoet, dan moet het actief openbaar gemaakt worden onder de categorie Onderzoeksrapporten volgens artikel 3.3 van de Woo.

Indien een document aan deze vier kenmerken voldoet, dan moet het actief openbaar gemaakt worden onder de categorie Onderzoeksrapporten volgens artikel 3.3 van de Woo.

Rapporten die zijn opgesteld 'op verzoek van de eigen organisatie': het gaat om de directe opdrachtgever. Ook wanneer bijvoorbeeld de Tweede Kamer een departement de opdracht geeft een onderzoek uit te laten voeren, maakt het departement dit openbaar.

Rapporten die 'zijn opgesteld ter': het kan ook voorkomen dat een rapport dat met een ander doel is opgesteld (bv. interne kennisopbouw, als onderdeel van de taakuitvoering), later wordt gebruikt om bijvoorbeeld beleid voor te bereiden. Zo'n rapport valt niet onder de verplichte openbaarmaking, maar het wordt wel aanbevolen dit openbaar te maken.

Betreffende informatie:

- Onderzoeksrapporten
- Bij onderzoeken naar het functioneren van de eigen organisatie: inhoudelijke reactie van de organisatie op het onderzoeksrapport.

²⁸ Werkdefinitie versie 1.0

De memorie van toelichting op de Woo geeft aan dat het gaat enkel om de uitkomsten van het onderzoek, niet om de onderliggende stukken. Met 'uitkomsten' wordt het onderzoeksrapport bedoeld.

Indien er in het rapport naar onderliggende stukken wordt verwezen, en zijn deze stukken belangrijk voor de bevindingen en/of conclusies in het rapport, dan wordt wel aanbevolen deze openbaar te maken.

Uitzonderingen op standaardpublicatietermijn:

Onderzoeksrapporten over de wijze van functioneren van de eigen organisatie: uiterlijk binnen vier weken na ontvangst van het onderzoek. Ook voor openbaarmaking van ARVODI/ADR-rapporten geldt mogelijk een andere publicatietermijn. Doorloop hiervoor de laatste versie van de Beslischulp.

Voorbeelden van initiatieven:

- *Rijksoverheid.nl (extern opgestelde onderzoeksrapporten onder ARVODI).*
- *Databank van Rijkswaterstaat: [Onderzoeksrapporten - Rijkswaterstaat Publicatie Platform](#)*

Hulpmiddelen:

- De Beslischulp onderzoeksrapporten: een hulpmiddel om te bepalen of een document openbaar moet worden gemaakt onder de categorie 'onderzoeksrapporten' in de Woo, met uitleg van de gebruikte termen en met voorbeelden ter illustratie.

Beschikkingen (2k)²⁹

Formele naam:

Beschikkingen.

Beschikkingen zijn schriftelijke beslissingen van de overheid, over specifieke gevallen (niet van algemene strekking).

21 (soorten) beschikkingen zijn uitgezonderd van openbaarmaking. Deze zijn genoemd in artikel 3.3 2k van de Woo.

De Woo geeft organisaties de keuze om ofwel de beschikking integraal openbaar te maken (het volledige document), ofwel bepaalde informatie uit de beschikkingen openbaar te maken in de vorm van een overzicht.

Een melding van de overheidsorganisatie dat een besluit is genomen, is geen beschikking. Het besluit naar aanleiding van de melding is wel een beschikking, ook wanneer het bestuursorgaan besluit om niets te doen.

Betreffende informatie:

De beschikking: de formele brief die ook naar de aanvrager/persoon of instantie waarop de beschikking betrekking heeft, is gestuurd. Dit betreft enkel de formele beschikking, niet de aanvraag, de verdere correspondentie of andere onderdelen van het onderliggende dossier.

Onderdeel van de beschikking kan onder omstandigheden een bijlage zijn als daarin de reikwijdte van de beschikking nader wordt gedefinieerd (bijvoorbeeld met een kaart of met aan de vergunning verbonden voorwaarden). De openbaarmaking van andere onderdelen uit het dossier kan wel voortvloeien uit andere wettelijke verplichtingen, zoals de openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 Awb (memorie van toelichting, p. 23).

In plaats van het openbaar maken van de volledige beschikking, geeft de Woo ook de mogelijkheid om beschikkingen in de vorm van een overzicht openbaar te maken. In dat overzicht moet van elke beschikking een aantal kenmerken opgenomen zijn, zoals beschreven in tabel 2 (voor subsidiebeschikkingen) en tabel 3 (voor overige beschikkingen) van dit document.

In de memorie van toelichting op de Woo staat dat 'het met het oog op de toegankelijkheid van belang [is] dat het bestuur deze keuze [voor publicatie in een overzicht] consistent blijft volgen' (p. 34). De ene beschikking integraal openbaar maken en de andere in de vorm van een overzicht is dus niet de bedoeling; wees consistent per type beschikking. Bijvoorbeeld: alle ontheffingen in een overzicht.

Ook op beschikkingen die openbaar zijn gemaakt in de vorm van een overzicht, kunnen deze uitzonderingsgronden van toepassing zijn. In zo'n geval kun je de informatie weglaten uit het overzicht, en vervangen door een aanduiding van de uitzonderingsgrond.

²⁹ Werkdefinitie versie 1.0

Toelichting bij uitzonderingsgronden:

Over het anonimiseren van beschikkingen zegt de memorie van toelichting het volgende: "afhankelijk van het type beschikking zal moeten worden afgewogen welk persoonsgegeven niet openbaar gemaakt wordt. Om tijd en moeite te besparen kan deze afweging, gebaseerd op artikel 5.1, tweede lid, onderdeel e, Woo, ten algemene worden gemaakt en worden ingebouwd in het werkproces van de betreffende beschikking, zodat die afweging niet bij iedere beschikking apart hoeft te worden gemaakt.

Voorbeelden van initiatieven:

- [ODNZKG - Bekendmakingen](#)
- [Zoekresultaat | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen \(officielebekendmakingen.nl\)](#)

Hulpmiddelen:

- [Uitzonderingenhulp](#) – hulpmiddel om te bepalen of een bepaald type beschikking uitgezonderd is van openbaarmaking onder de Woo.
- [Hulpmiddel Beschikkingen openbaar maken: integraal of als overzicht?](#)

Klachtoordelen (2I)³⁰

Formele naam:

Schriftelijke oordelen in klachtprocedures als bedoeld in titel 9.1 van de Algemene wet bestuursrecht.

Het gaat hier om het openbaar maken van schriftelijke klachtoordelen van bestuursorganen over klachten die binnengekomen zijn. In praktijk betreft dit de formele afdoeningsbrief, plus eventuele bijlagen, zoals die naar de klager zijn verstuurd. Of een overzicht van formeel afgehandelde klachten. Klachten die informeel zijn afgehandeld (zonder oordeel) hoeven niet openbaar te worden gemaakt volgens de Woo.

De Woo gaat uit van de klachtdefinitie zoals omschreven in artikel 9.1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en het klachtoordeel omschreven in artikel 9.12 Awb, eerste lid.³¹

Organisaties hebben de keuze om klachtoordelen integraal of als overzicht te publiceren. Bij het overzicht zijn acht kenmerken die aanbevolen worden om te gebruiken. Soortgelijke klachtoordelen mogen gebundeld gepubliceerd worden.

Er moet rekening gehouden worden dat zowel de klager als de beklagde geanonimiseerd worden. Ook uit andere informatie uit het klachtoordeel mag niet te herleiden zijn wie de klager is en wie de beklagde.

Betreffende informatie:

Het klachtoordeel: de formele brief die ook aan de indiener/klager is gestuurd (artikel 9.12, eerste lid Awb: "Het bestuursorgaan stelt de klager schriftelijk en gemotiveerd in kennis van de bevindingen van het onderzoek naar de klacht, zijn oordeel daarover alsmede van de eventuele conclusies die het daaraan verbindt."). Dit betreft enkel de formele, schriftelijke oordelen op klachten. Geen correspondentie over informeel afgehandelde klachten.

Of: een overzicht van klachtoordelen met daarin voor elk klachtoordeel de kenmerken zoals beschreven in tabel 2 van de werkdefinitie.

In de memorie van toelichting op de Woo staat dat 'het met het oog op de toegankelijkheid van belang [is] dat het bestuur deze keuze [voor publicatie in een overzicht] consistent blijft volgen.' (p. 34). Kies dus voor ofwel alle klachtoordelen openbaar maken als overzicht, ofwel integraal.

³⁰ Werkdefinitie versie 1.1

³¹ Art. 9.1, Awb:

Een ieder heeft het recht om over de wijze waarop een bestuursorgaan zich in een bepaalde aangelegenheid jegens hem of een ander heeft gedragen, een klacht in te dienen bij dat bestuursorgaan.

Een schriftelijke uiting van onvrede over de wijze waarop een bestuursorgaan zich in een bepaalde aangelegenheid jegens hem of een ander heeft gedragen.

Voorbeelden van initiatieven

- [UWV klachtoordelenregister](#)
- [Beslissingen | Klachtenbehandeling | CTIVD](#)
- [Open Klachten – Open State Foundation](#)

Deze voorbeelden betreffen diverse openbaar gemaakte klachtoordelen ter inspiratie, niet al deze voorbeelden vallen onder de Woo.

Aanvullingen:

Bundeling

Bij het kiezen voor openbaar maken in een overzicht, kunnen vergelijkbare oordelen gecombineerd worden. Hierbij moet met een aantal dingen rekening gehouden worden:

- Niet alleen de klachten moeten vergelijkbaar zijn, ook het organisatieonderdeel, het oordeel en de conclusies.
- De datum van ontvangst en de dagtekening van het oordeel vervallen bij bundeling. In plaats daarvan wordt het aantal verzonden oordelen per maand vermeld.
- Elke maand moet er een nieuw gebundeld overzicht openbaar gemaakt worden (mits het onderwerp weer terugkomt). Daarnaast moet het overzicht minimaal elke twee weken bijgewerkt worden.

Privacy

Bij het openbaar maken van klachtoordelen is het belangrijk dat zowel de klager als de ambtenaar over wie is geklaagd niet herleidbaar zijn. Niet alleen door het anonimiseren of lakken van persoonsnamen, maar ook door ervoor te zorgen dat de omschrijving van de klacht niet direct herleidbaar is naar een persoon. Het advies: hou hier bij het opstellen van het oordeel al rekening mee.

In plaats van de naam van een ambtenaar gebruik je de functiebenaming. De memorie van toelichting geeft aan 'ook als een functie slechts door één persoon wordt bekleed, is geanonimiseerde vermelding van de functiebenaming proportioneel, waarbij van belang is dat de functiebenaming een indicatie geeft van de plaats van de functionaris in de organisatie en daarmee van het gewicht van de klacht.' Het volledig achterwege laten van een functiebenaming van de beklagde is dus niet mogelijk, wel kan de functiebenaming vrij algemeen worden gehouden.

Hoe specifiek de functienaam mag zijn hangt af van in hoeverre de betreffende persoon te herleiden is. De functienaam moet een indicatie geven van de zwaarte van de functie, maar mag geabstraheerd worden naar een functie die door meer mensen binnen de organisatie wordt bekleed. Zo kan 'senior medewerker juridische zaken' bij grotere organisatie 'senior medewerker' worden bij kleinere organisatie. Bij klachten die niet tegen een bepaalde ambtenaar zijn gericht, maar bijvoorbeeld een systeem, kan bij functiebenaming worden volstaan met 'niet van toepassing'.

Hulpmiddelen:

Klachtoordelen mogen individueel geanonimiseerd worden gepubliceerd of in een overzicht. Vergelijkbare klachten mogen gebundeld weergegeven worden in het overzicht. Er zijn een aantal vereisten voor het publiceren in een overzicht.

- Tabel 2 van de [werkdefinitie](#) geeft uitleg over de acht kenmerken die klachtoordelen in overzichtsvorm bevatten.

- De tabel voor- en nadelen van openbaarmaking van klachtoordelen als overzicht kan bestuursorganen helpen bij het maken van de keuze om klachtoordelen als overzicht of individueel openbaar te maken.

Bijlagen

Bijlage 1: Reikwijdte Woo-informatie categorieën per organisatietype

Zie los bijgevoegd document.

Bijlage 2: Korte toelichting uitzonderingsgronden

Hieronder wordt per uitzonderingsgrond een korte toelichting gegeven, waarmee het voor medewerkers makkelijker wordt om deze in het achterhoofd te houden bij het opstellen van documenten. Het is hierbij belangrijk te vermelden dat de precieze interpretatie van de uitzonderingsgronden in beweging is. Daarom is het belangrijk om de meest recente interpretaties te volgen, zoals die zijn vastgelegd in de Rijksbrede Woo-instructie.

Absolute uitzonderingsgronden

Bij absolute uitzonderingsgronden is er geen ruimte voor het bestuursorgaan voor het maken van een eigen afweging over openbaarmaking.

Fenheid van de Kroon

Informatie over de inhoud van contacten tussen de koning(in) en één of meer bewindslieden kan niet worden verstrekt.

De veiligheid van de staat

Actieve openbaarmaking van informatie is ook niet mogelijk als dit schadelijk is voor de bescherming van de democratische rechtsorde, zowel voor wat betreft de instituties als de daarbij betrokken personen, gebouwen en goederen.

Vertrouwelijke bedrijfs- en fabricagegegevens

Actieve openbaarmaking van informatie is evenmin mogelijk als het gaat om vertrouwelijk aan de overheid verstrekte bedrijfs- en fabricagegegevens, uitgezonderd milieu-informatie. Bij bedrijfs- of fabricagegegevens gaat het bijvoorbeeld om gegevens over de technische bedrijfsvoering, het productieproces, de afzet van producten, actuele offertes, de kring van afnemers en leveranciers of om gegevens die betrekking hebben op een aanbestedingsprocedure.

Bijzondere persoonsgegevens

Informatie die betrekking heeft op bijzondere persoonsgegevens moet niet openbaar worden gemaakt. Daarbij kan het gaan om:

- informatie waaruit ras of etnische afkomst, politieke opvattingen, religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen of het lidmaatschap van een vakbond blijken;
- genetische of biometrische informatie met het oog op unieke identificatie van een persoon of informatie over gezondheid, iemands seksueel gedrag of seksuele gerichtheid;
- informatie over strafrechtelijke veroordelingen of strafbare feiten of veiligheidsmaatregelen die daarmee verband houden zijn bijzondere persoonsgegevens.

Nationale identificatienummers

Informatie over nationale identificatienummers wordt niet verstrekt, tenzij de openbaarmaking ervan geen inbreuk op de persoonlijke levenssfeer maakt. Hiermee worden identificatienummers bedoeld die al openbaar zijn, zoals die te vinden zijn in het Handelsregister of het zogenoemde BIG-register.

Relatieve uitzonderingsgronden

Voor relatieve uitzonderingsgronden geldt dat indien het bijzondere belang zwaarder weegt dan het algemene belang van openbaarheid wordt de informatie niet openbaargemaakt. Hier is een belangenafweging dus vereist.

Internationale betrekkingen

Informatie moet worden uitgezonderd als het belang van openbaarmaking ervan niet opweegt tegen een verwacht schadelijk effect op de betrekkingen van Nederland met internationale contacten. Als het gaat om gerubriceerde informatie van internationale herkomst kan die niet openbaar worden gemaakt zonder voorafgaande uitdrukkelijke toestemming van het desbetreffende land, de staat of een internationale organisatie. In de overige gevallen is het aan het bestuursorgaan om te besluiten of het landen, staten of internationale organisaties wil consulteren (eventueel via een zienswijzeverzoek) om te bepalen of het openbaar maken tot een verslechtering van de betrekkingen zal leiden.

Economische of financiële belangen van de staat

Informatie moet ook worden uitgezonderd als het belang van openbaarmaking ervan niet opweegt tegen de financiële en economische belangen van de staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om informatie die de privaatrechtelijke verhouding met een onderneming of burger negatief kan beïnvloeden, zoals aanbestedingen of andere onderhandelingen tussen de overheid en derden.

Opsporing en vervolging van strafbare feiten

Informatie moet ook worden uitgezonderd als het belang van openbaarmaking niet opweegt tegen het belang dat gemoeid is met de opsporing en vervolging van strafbare feiten. Bemoeilijking van strafrechtelijk optreden (tegen een individu of in algemene zin) moet worden voorkomen.

Inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen

Informatie moet ook worden uitgezonderd als het belang dat gemoeid is met inspectie, controle en toezicht door bestuursorganen niet opweegt tegen openbaarmaking. Deze uitzonderingsgrond kan alleen worden toegepast als de uitkomst van de inspectie, controle of het toezicht veel prijsgeeft over de gebruikte methoden en technieken of de effectiviteit daarvan substantieel ondermijnt.

De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer

Informatie moet niet openbaar worden gemaakt als de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van één of meer natuurlijke personen zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Deze uitzonderingsgrond slaat op persoonsgegevens die (indirect) te herleiden zijn tot een individu, zoals namen, e-mailadressen, telefoonnummers en functienamen. Vanuit het oogpunt van goed werkgeverschap worden de namen van ambtenaren (tot en met het niveau van de secretaris-generaal) uitgezonderd. Een uitzondering zijn de namen van ambtenaren in die documenten waarin zij een besluit op grond van een mandaat hebben ondertekend. Uit het oogpunt van controleerbaarheid van de taakuitoefening wordt in dat geval de naam van de betrokken ambtenaar in beginsel wel openbaar gemaakt.

Deze uitzonderingsgrond kan ook anderszins aan de orde zijn. Denk bijvoorbeeld aan de situatie dat in verklaringen of in andere documenten (gedetailleerd) wordt ingegaan op informatie die (in)direct herleidbaar is tot een individu.

Andere dan vertrouwelijk aan de overheid verstrekte concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens

Informatie over bedrijfs- en fabricagegegevens die niet vertrouwelijk is verstrekt (waarvoor een absolute weigergrond geldt), moet worden uitgezonderd als het belang van het beschermen van de gegevens zwaarder weegt dan het belang van openbaarheid. Hierbij kun je bijvoorbeeld denken aan informatie die betrekking heeft op het fabricageproces of de strategie van een onderneming. Ook actuele offertes, aanbestedingen, bedrijfseconomische gegevens en andere concurrentiegevoelige gegevens kunnen onder deze uitzonderingsgrond vallen.

Bescherming van het milieu

Informatie kan ook worden geweigerd als het belang van de bescherming van het milieu waarop deze informatie betrekking heeft zwaarder weegt dan het openbaar maken. Hierbij kan worden gedacht aan informatie over de voortplantingsgebieden en leefomgeving van zeldzame soorten.

Beveiliging van personen en bedrijven en voorkomen van sabotage

Actieve openbaarmaking van informatie kan ook worden geweigerd als het extra risico's met zich meebrengt met het oog op de beveiliging van een individu of groepen personen in de openbare ruimte. Denk hierbij ook aan de bescherming van essentiële infrastructuur die zeer gevoelig zijn voor sabotage of terroristische aanslagen.

Goed functioneren van de staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen

Actieve openbaarmaking van informatie is niet mogelijk als het belang daarvan niet opweegt tegen het goed functioneren van de staat, andere publiekrechtelijke lichamen of bestuursorganen. Bij deze uitzonderingsgrond kan worden gedacht aan verslagen van verhoren of informatie over afgelegde verklaringen in het kader van een onderzoek.

De uitzonderingsgrond kan niet worden ingeroepen om misstanden te verbloemen of met het argument dat openbaarmaking leidt tot verlies van vertrouwen in de overheid bij het publiek, waardoor een bestuursorgaan niet goed meer zou kunnen functioneren.

Onevenredige benadeling

In uitzonderlijke gevallen blijft het openbaar maken van informatie ook achterwege als dat een belang onevenredig benadeelt dat niet in de andere uitzonderingsgronden is benoemd. Deze restgrond geldt enkel in uitzonderlijke situaties waarvoor geen andere absolute of relatieve uitzonderingsgrond van toepassing is en kan dus ook niet in combinatie worden gebruikt met een andere uitzonderingsgrond (voor dezelfde tekstpassage).

Persoonlijke beleidsopvattingen

Sinds de komst van de Woo wordt informatie over persoonlijke beleidsopvattingen vaker openbaar gemaakt, bijvoorbeeld als het gaat om persoonlijke beleidsopvattingen voor formele bestuurlijke besluitvorming.

Om te beoordelen of een persoonlijke beleidsopvatting uitgezonderd kan worden geldt het volgende:

- Er moet sprake zijn van een persoonlijke opvatting over beleid, dus hoe er vanuit de professie wordt gedacht over de manier waarop er uitvoering moet worden gegeven aan het handelen van de overheid. Deze opvattingen

zijn subjectief van aard, zoals een advies, visie, standpunt of overweging. Feiten, prognoses, beleidsalternatieven, de gevolgen van een bepaald beleidsalternatief of andere onderdelen met een overwegend objectief karakter zijn geen persoonlijke beleidsopvatting.

- De persoonlijke beleidsopvatting moet zijn opgesteld voor intern beraad, ofwel beraad over een bestuurlijke aangelegenheid in het kader van een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Denk hierbij bijvoorbeeld aan nota's van ambtenaren aan de ambtelijke leiding, correspondentie tussen de onderdelen van een ministerie (of ministeries onderling) en notulen, samenvattingen en conclusies van interne besprekingen. Aan het intern beraad kunnen ook externe partijen deelnemen (zoals externe adviseurs). Zodra zij een eigen belang hebben bij de aangelegenheid, heeft het beraad geen intern karakter meer.

Openbaarmaking van persoonlijke beleidsopvattingen moet gebeuren in een vorm die niet tot personen is te herleiden door zowel de namen en contactgegevens, zoals functieaanduiding tot en met de hoogste ambtenaar, niet openbaar te maken. Alleen als degene die de persoonlijke beleidsopvatting heeft geuit hiermee heeft ingestemd, is het mogelijk de informatie hierover te verstrekken in een tot personen herleidbare vorm.

Er kunnen verschillende aanleidingen zijn om informatie over persoonlijke beleidsopvattingen (geanonimiseerd) openbaar te maken. Bijvoorbeeld als er een risico bestaat dat door het niet-verstrekken van deze informatie een onjuist of onvolledig beeld ontstaat van de besluitvorming in een bestuurlijke aangelegenheid. Of wanneer er sprake is van een politiek-bestuurlijk en maatschappelijk (hoog) gevoelig dossier.

Bij de hiervoor genoemde beoordeling moet de overheidsorganisatie zich als een goed werkgever gedragen en voorkomen dat werknemers onevenredig worden benadeeld.

Raadpleeg voor een uitgebreide uitleg van de uitzonderingsgronden de [Rijksbrede instructie voor het behandelen van een Woo-verzoek](#).

Bijlage 3: Relatie met andere wetten

Bij het openbaar maken van documenten is niet alleen de Wet open overheid relevant. Verschillende andere wetten stellen ook eisen aan de documenten, of aan openbaarmaking.

Hieronder zijn een aantal wetten opgesomd die een duidelijk verband hebben met de Woo. Per wet wordt kort toegelicht wat de wet inhoud in relatie met de Woo en hoe de wetten van elkaar verschillen. Om meer te weten over deze wetten wordt doorverwezen naar de wettekst en handleidingen voor desbetreffende wet.

Archiefwet

Voor de relatie met de Archiefwet is uitgegaan van de nieuwe Archiefwet 20XX en aanvullingen uit de Archiefregeling 20XX en het Archiefbesluit 20XX.

Er is veel samenhang tussen de Woo en de Archiefwet. De Woo richt op openbaarmaking van documenten vanaf het moment van vaststelling, na 10 jaar neemt de Archiefwet dit stokje over. Daarom is het van belang dat openbaar gemaakte documenten zowel aan de Woo als de Archiefwet voldoen. Het wetsvoorstel voor nieuwe archiefwet is daarom op verschillende onderdelen geharmoniseerd met de Woo om te zorgen dat de wetten goed op elkaar aansluiten.

- Beide wetten hanteren dezelfde documentdefinitie. (De archiefwet is gewijzigd van 'archiefbescheiden' naar 'documenten'.)
- De verschillende beperkingsgronden in de Archiefwet zijn in lijn gebracht met de uitzonderingsgronden uit de Woo.
- Beide wetten stellen de verplichting om documenten duurzaam toegankelijk te maken en houden. Dit is uitgewerkt in nadere eisen in het Archiefbesluit en de Archiefregeling.³²
- De Woo stelt geen eisen voor metadata, hiervoor wordt verwezen naar artikel 2.6 in de Archiefregeling 20XX (zie hiervoor paragraaf 1.2.2 'Metadata').
- Hoe lang documenten openbaar moeten blijven is afhankelijk van de bewaartermijn in de selectielijst, die opgesteld is volgens de Archiefwet (zie ook paragraaf 1.3.2 'Publicatietermijn').

De nieuwe Archiefwet heeft ook aandacht voor de verhouding met en aansluiting op de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) en de Wet hergebruik overheidsinformatie (Who).

Wat betreft de eisen voor duurzame toegankelijkheid in de Archiefregeling die ook relevant zijn voor de Woo:

- Archiefregeling hoofdstuk 2. Duurzame toegankelijkheid. Specifiek:
 - Artikel 2.6 Metadata
 - Artikel 2.9 Duurzame bestandsformaten:
 1. Een document wordt op een zo vroeg mogelijk moment opgeslagen in een duurzaam bestandsformaat.

³² <https://www.internetconsultatie.nl/archiefregeling/b1>

AVG

De belangrijkste wet die gaat over de bescherming van persoonsgegevens is de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG). Persoonsgegevens moeten vertrouwelijk worden behandeld en zo minimaal mogelijk worden verwerkt, maar het is onwenselijk als informatie nooit geopenbaard zou kunnen worden als die op enigerlei wijze betrekking heeft op de identiteit van personen.

De relatie tussen de AVG en de Woo vraagt soms om een juridische afweging bij het lakken van informatie. Zo valt bijvoorbeeld informatie die betrekking heeft op het beroepshalve functioneren van personen niet altijd onder het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Het hangt onder meer af van de mate waarin de betreffende functie gericht was op het externe functioneren van een orgaan en op welk niveau binnen de organisatie de betrokkene werkzaam is. Uitgangspunt is dat de uitzondering met betrekking tot de persoonlijke levenssfeer in beginsel geen betrekking heeft op beroepsmatig handelen van personen. Daarnaast bestaat ook een verminderde aanspraak op bescherming van hun persoonsgegevens van publieke functionarissen.

Verder is het zaak om informatie over persoonlijke beleidsopvattingen te verstrekken in een vorm die niet tot de persoon herleidbaar is.

Ten slotte is het belangrijk om niet alleen in tekst in het document zelf te lakken, maar ook in de metadata indien noodzakelijk.

Tip

- [Actieve openbaarmaking en de AVG - Wat zijn de juridische implicaties voor betrokkenen en organisaties](#)

Omgevingswet

De Omgevingswet is op 1 januari 2024 ingegaan. De Omgevingswet gaat over de ruimte waarin mensen wonen, werken en ontspannen. Deze nieuwe wet voegt oude wetten samen en bevat regels voor wat er buiten te zien, horen en ruiken is. Een vergunning aanvragen voor een nieuw plan of idee kan in het nieuwe digitale Omgevingsloket. In dit loket staan alle regels en plannen van gemeenten, provincies, waterschappen en het Rijk.³³ De omgevingswet bundelt 26 wetten en tal van regels en voorschriften over de fysieke leefomgeving in één wet.³⁴

Bij het aan de slag gaan met de Omgevingswet gelden minimale juridische eisen waaraan de verschillende overheden moeten voldoen.³⁵

Relevante wetsartikelen:

Artikel 17.9 Omgevingswet (gemeentelijke adviescommissie)

5. De door de commissie gehouden vergaderingen zijn openbaar. Een vergadering of een gedeelte daarvan is niet openbaar in gevallen als bedoeld in artikel 5.1, eerste lid, van de **Wet open overheid** en in gevallen waarin het belang van openbaarheid niet opweegt tegen de in artikel 5.1, tweede lid, van die wet genoemde belangen.

Artikel 20.6 Omgevingswet (gegevensverzameling anders dan monitoring)

³³ [Omgevingswet | Rijksoverheid.nl](#)

³⁴ [Groen licht Eerste Kamer: Invoering Omgevingswet op 1 januari 2024 | Nieuwsbericht | Rijksoverheid.nl](#)

³⁵ [Implementatie Omgevingswet | Aan de slag met de Omgevingswet](#)

3. Bij de verordening of maatregel kan worden bepaald dat een daarbij aangegeven bestuursorgaan op verzoek kan besluiten dat daarbij aangewezen gegevens, waarvan de geheimhouding op grond van artikel 5.1 van de **Wet open overheid** gerechtvaardigd is, niet worden verstrekt.

Artikel 20.10 Omgevingswet (grondslag registers)

2. Bij de maatregel kan worden bepaald dat een daarbij aangegeven bestuursorgaan op verzoek kan besluiten dat daarbij aangewezen gegevens waarvan de geheimhouding op grond van artikel 5.1 van de **Wet open overheid** gerechtvaardigd is, niet toegankelijk worden gemaakt of aan derden worden verstrekt.

Artikel 20.13 Omgevingswet (ter plaatse verstekken van informatie aan het publiek)

1. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld over het ter plaatse verstrekken van informatie aan het publiek over een op grond van deze wet aangewezen locatie.
2. Daarbij worden in ieder geval regels gesteld over het ter plaatse verstrekken van informatie over de onderwerpen die zijn genoemd in artikel 12, eerste lid, van de zwemwaterrichtlijn

Afdeling 20.5 Omgevingswet Digitaal stelsel omgevingswet

Artikel 20.20 Omgevingswet

Er is een digitaal stelsel Omgevingswet. Dit stelsel heeft als doel:

- a. het beschikbaar stellen van informatie over de fysieke leefomgeving,

Artikel 20.21 Omgevingswet (landelijke voorziening)

1. Er is een landelijke voorziening. Deze voorziet in ieder geval in:
 - a. het elektronisch ontsluiten van de informatie, bedoeld in artikel 20.26, eerste lid,
 - b. het elektronisch kunnen indienen van een aanvraag om een besluit, doen van een melding, verstrekken van gegevens en bescheiden om te voldoen aan een andere informatieverplichting dan een melding en verzenden van een ander bericht als bedoeld in artikel 16.1.
2. Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties beheert de landelijke voorziening. Bij ministeriële regeling kan aan een rechtspersoon een uitsluitend recht worden verleend voor het in opdracht van die minister verrichten van werkzaamheden in het kader van het beheer van de landelijke voorziening.
3. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen bestuursorganen of rechtspersonen worden aangewezen die zorg dragen voor de inrichting, instandhouding, werking en beveiliging van bij de maatregel aangewezen onderdelen van de landelijke voorziening.
4. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld over de inrichting, instandhouding, werking en beveiliging van de landelijke voorziening

Artikel 20.23 Omgevingswet (beperking van toegang tot informatie)

Informatie die niet kan worden verstrekt op grond van artikel 5.1 van de **Wet open overheid** wordt niet via de landelijke voorziening aan een ieder beschikbaar gesteld.

Wet digitale overheid en Besluit digitale toegankelijkheid overheid

De Wet digitale overheid (Wdo) is uitgewerkt in het Besluit digitale toegankelijkheid overheid. Dit besluit geldt vanaf juli 2018. Sinds juli 2023 is het besluit onderdeel geworden van de Wet digitale overheid.³⁶

De volgende onderdelen uit het Besluit zijn belangrijk voor overheidsorganisaties:

- Artikel 3, lid 1: Overheidsinstanties maken hun websites en mobiele applicaties toegankelijk door toepassing van standaard EN 301 549 (deze standaard omvat de eisen van WCAG 2.1, niveau A en AA).
- Artikel 4: Overheidsinstanties publiceren volgens een vast model een actuele toegankelijkheidsverklaring voor hun websites en apps.
- Er zijn een aantal uitzonderingen op deze verplichting (artikel 2, lid 2), en organisaties kunnen zich in sommige gevallen beroepen op onevenredige last (artikel 3, lid 2, 3 en 4).¹

De Europese Norm 'EN 301 549' is in Nederland bekend onder de naam Digitale toegankelijkheid. Deze norm bevat de technische eisen waarmee je content op websites, applicaties en documenten toegankelijk kunt maken.

WCAG (Web Content Accessibility Guidelines)

De Nederlandse Digitale toegankelijkheid norm is gebaseerd op de Europese norm EN 301 549. Deze is gebaseerd op WCAG 2.1. Hiervan is een nieuwe versie gepubliceerd, de WCAG 2.2. De WCAG versie is nog niet aangepast in de Europese norm, het is ook niet bekend wanneer deze wordt aangepast. Als overheidsorganisatie kun je bij nieuwe websites en applicaties rekening houden met WCAG 2.2, vooralsnog is WCAG 2.1 voldoende.³⁷

Relatie met de Woo

De Woo schrijft voor dat informatie in een machinaal leesbaar formaat gepubliceerd moet worden. Digitale toegankelijkheid eist dat er in een machinaal leesbaar formaat wordt gepubliceerd, dat is een grote eis. Echter is het niet zo dat wanneer wordt gepubliceerd in een machinaal leesbaar formaat, men volledig voldoet aan wetgeving met betrekking tot digitale toegankelijkheid, hiervoor gelden aanvullende eisen.

Verplichtingen vanuit de Who en Wdo

Aanvullend op paragraaf 1.2.1. Om digitale toegankelijkheid van documenten te vergroten stelt de Wdo een aantal extra eisen aan documenten:

- **Structureer de tekst:** Gebruik koppen, tussenkoppen, opsommingstekens en witregels tussen alinea's. Maak hierbij consequent gebruik van (liefst interoperabele) opmaakprofielen. Vervolgens moet de structuur worden vastgelegd in de code van het pdf-bestand. Dat kan in

³⁶ [Wat is verplicht? | Digitoegankelijk](#)

³⁷ [WCAG 2.2: Wat is er nieuw en wat moet je weten - iBestuur](#)

tekstverwerkingsprogramma's zoals Microsoft MS Word en Open Office Writer of achteraf met een programma als Adobe Acrobat Pro.

- **Zorg dat de inhoud meteen duidelijk is:** Gebruik informatieve titels en koppen die helder beschrijven waar de pagina of paragraaf over gaat.
- **Zorg voor een logische leesvolgorde en maak die expliciet:** De tekstvolgorde is erg belangrijk voor voorleessoftware, zeker bij documenten met opmaak, bijvoorbeeld met meerdere kolommen. Wees ook zorgvuldig met het plaatsen van tekstvakken, afbeeldingen en tabellen. Met behulp van tags (die bijvoorbeeld aangeven of een stukje tekst een kop, een alinea of een voetnoot is) kan de juiste tekstvolgorde gecommuniceerd worden aan voorleessoftware. Tags worden niet altijd hetzelfde genoemd. Zo noemt MS Word ze 'labels' en heeft Acrobat Pro het over 'structural elements', 'codes' en 'toegankelijkheidstags'. Met de optie 'hardop lezen' kunnen online geplaatste teksten voorgelezen worden. Tekstverwerkers bevatten vaak de optie om kopstijlen toe te passen, waarmee tekstvolgorde vaak automatisch wordt overgenomen, dus doe dit waar mogelijk.
- **Maak afbeeldingen toegankelijk:** Dat doe je door ze een tekstueel alternatief (alt-tekst) te geven. Dat betekent dat je in tekst beschrijft wat op een afbeelding of diagram te zien is of wat de functie ervan is. Zorg dat de alt-tekst in de code verbonden is aan de afbeelding. Geef geen tekstalternatief als de afbeelding géén informatie toevoegt, maar bijvoorbeeld alleen dient ter opmaak of decoratie.
- **Geef voor het hele bestand aan wat de taal is:** Dat kan in een tekstbewerkingsprogramma zoals Microsoft MS Word of Open Office Writer, of met Adobe Acrobat Pro. Woorden en zinnen in een andere taal moet je die in de meeste gevallen markeren.
- **Zorg bij tabellen dat de inhoud duidelijk is:** Tabellen bestaan uit rijen en kolommen die een relatie met elkaar hebben. Met de juiste HTML-code kun je die relaties beschrijven. Je geeft dan aan welke cellen koppen zijn en welke cellen gegevens bevatten. Geef tabellen liefst een eenvoudige tabelstructuur (zonder gesplitste of samengevoegde cellen of tabellen in tabellen) en geef aan welke kop (veldnaam) precies bij welke cellen hoort. Geef tabellen ook een bijschrift en een samenvatting (in de alternatieve tekst).
- **Maak duidelijke verwijzingen:** Binnen een tekst staan vaak verwijzingen en links naar andere pagina's. Schrijf linkteksten waaruit duidelijk blijkt waar de link heen zal leiden. Standaardiseer verwijzingen en maak teksten overzichtelijk door links duidelijk te markeren.
- **Besteed aandacht aan de vormgeving:** Zorg dat het contrast tussen voor- en achtergrondkleuren voldoende is. Maak gebruik van heldere lettertypes met voldoende grootte. En communiceer alle informatie die je met vorm overbrengt ook met tekst.
- **Geef gelakte passages aan:** Gelakte tekstpassages zijn lastig voor te lezen door voorleessoftware. De gebruiker hoort dan een zin waarin gedeeltes ontbreekt. Ook kan de software de codes voorlezen die de laksoftware gebruikt voor uitzonderingsgronden. Het is daarom belangrijk om gelakte tekst te voorzien van alt-tekst, zoals 'deze tekst is onleesbaar gemaakt' + uitzonderingsgrond.

Tips voor machineleesbaarheid

- **Maak afspraken binnen de organisatie:** Om de machineleesbaarheid te borgen zijn ook afspraken over schrift en leestekens van belang, zeker als documenten een internationaal karakter hebben.

Tips voor digitale toegankelijkheid

- **Bied alternatieve bestandsformaten:** Maak informatie ook beschikbaar in alternatieve bestandsformaten voor mensen met beperkingen, zoals grootletterdruk, braille of gesproken tekst.
- **Kijk ook naar de systemen:** Maak digitale platforms gebruiksvriendelijk en compatibel met hulptechnologieën zoals schermlezers en spraakherkenningssoftware.

Relevante achtergrond artikelen:

- [Wat is WCAG en digitale toegankelijkheid en waarom is dit belangrijk? - iBestuur](#)
- [WCAG 2.2: Wat is er nieuw en wat moet je weten - iBestuur](#)
- [De 5 meest gestelde vragen over WCAG en digitoegankelijkheid - iBestuur](#)
- [Hoe MS Word je als overheid Digitoegankelijk in 6 stappen - iBestuur](#)

Wet hergebruik overheidsinformatie

Op 19 juni 2024 is de Wet implementatie Open data richtlijn in werking getreden en daarmee is de Wet hergebruik van overheidsinformatie (Who) gewijzigd. De Who stelt eisen aan en ziet toe op het hergebruik van al reeds openbaar gemaakte overheidsinformatie. De waarde van het gebruik van overheidsinformatie staat centraal in deze wet.

Inspanningsverplichting Who en de relatie met de Woo

De Who bevat een inspanningsverplichting om documenten zoveel mogelijk beschikbaar te stellen voor hergebruik, voor zover dit zonder onevenredige inspanning of kosten redelijkerwijs mogelijk is, tenzij daarmee geen redelijk belang wordt gediend. De samenloop van deze bepaling en de inspanningsverplichting die volgt uit artikel 3.1, eerste lid, van de Woo moet ertoe leiden dat zoveel mogelijk gegevens actief openbaar worden gemaakt (Woo) en ter hergebruik worden aangeboden (Who).

Eisen Who bestanden met cijfermatige tabellen

De Who stelt voor tekstuele documenten dat een pdf-bestand met doorzoekbare tekst het meest voor de hand ligt wat betreft de eisen van de wet. Als zich in deze documenten echter ook datasets bevinden, stelt de Who voor om die beschikbaar te maken via data.overheid.nl in een format dat het voor geautomatiseerde systemen gemakkelijk maakt om die gegevens te extraheren en kwalificeren. Voor cijfermatige gegevens in tabellen in die documenten staat echter niets voorgeschreven.

Wat betreft de Woo zit de relatie rondom herbruikbaarheid met name bij de informatiecategorieën 2g. Jaarplannen en jaarverslagen, 2j. Onderzoeksrapporten. Cijfermatige tabellen die zich (kunnen) bevinden in documenten van deze categorieën moeten net zoals alle openbaar gemaakte informatie herbruikbaar worden gemaakt volgens de inspanningsverplichting van de Who. Een pdf-bestand voldoet daarbij dan niet aan de herbruikbaarheidseisen. Dit kan ook gelden voor de informatiecategorieën, waarvan de informatie in overzichtsvorm kan worden gepubliceerd, 2k. Beschikkingen en 2l. Klachtoordelen.

Let met de openbaarmaking van documenten waarin cijfermatige tabellen of datasets te vinden zijn daarom op de herbruikbaarheidseisen die de Wet hergebruik overheidsinformatie stelt.

Tips Who

- **Een Who-verzoek kan worden gecombineerd met een verzoek om openbaarheid:** Strikt genomen ziet het verzoek om hergebruik dan op gegevens die nog niet openbaar zijn, maar de bedoeling is dat de documenten dan tegelijkertijd openbaar en geschikt voor hergebruik worden aangeboden.

Voor meer informatie over de Who, zie de [Handleiding Herziene Who n.a.v de Wet implementatie open data richtlijn \(minbzk.github.io\)](#).

Aanbeveling vanuit de Who

- **Open formaten:** Formaten moeten volgens de Who zo veel mogelijk open zijn. In Nederland kennen we de lijst van open standaarden van het Forum Standaardisatie. Op diens website (forumstandaardisatie.nl) staat een actuele lijst met verplichte en [aanbevolen standaarden](#).

Wet elektronische publicaties

Op 1 juli 2021 is de [Wet elektronische publicaties](#) (Wep) in werking getreden. Deze wet heeft als doelstelling om burgers digitaal te informeren over besluiten van de overheidsinstellingen die impact hebben op hun leefomgeving. Voorheen gebeurde dat vooral via lokale huis-aan-huis bladen en was de terinzagelegging fysiek op het gemeentehuis. Nu gebeurt dat digitaal. Organisaties zoals ministeries, gemeenten, provincies, waterschappen en gemeenschappelijke regelingen maken via de systemen van KOOP besluiten publiekelijk kenbaar. Iedereen kan die besluiten inzien via <https://www.officielebekendmakingen.nl>.

De Wep geldt voor alle wettelijk voorgeschreven bekendmakingen, mededelingen en kennisgevingen van (voorgenomen) besluiten die niet tot 1 of meer belanghebbenden zijn gericht.

Er zijn een aantal verschillen met de Woo:

- De Wep gaat over andere categorieën informatie dan de Woo.
 - De Wep gaat over besluiten die niet tot 1 of meer belanghebbenden zijn gericht, de Woo over besluiten die [wel] tot 1 of meer belanghebbenden zijn gericht (oftewel beschikkingen).
- De Wep verplicht aanlevering en openbaarmaking via een officieel elektronisch publicatieblad (gemeentebblad, provincieblad etc.). Voor de Woo mogen documenten ook via een eigen platform openbaar gemaakt worden, zolang wordt doorverwezen naar de Woo-index.
- Waar voor de Wep kennisgeving (een samenvatting) voldoende is, vraagt de Woo om het volledige document (of publicatie in een overzicht volgens bepaalde voorwaarden).

Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer

Het wetsvoorstel Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer (Wmebv) wijzigt afdeling 2.3 Verkeer langs elektronische weg van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

De Wmebv regelt:

- Het recht op digitale indiening van officiële berichten met een wettelijke grondslag. Hieronder wordt verstaan: de aanvraag voor een beschikking en andere berichten in het kader van die beschikking. Bijvoorbeeld aanvullende informatie, een bezwaarschrift of een zienwijze, een klacht of een ander wettelijk voorgeschreven bericht.
Organisaties moeten kanalen aanwijzen voor elke type officieel bericht. Hier moet de buitenwereld vervolgens ook over worden geïnformeerd (op de website van de organisatie).
- Een verplichte ontvangstbevestiging van een dergelijk elektronisch bericht aan de overheid. Hierdoor is een burger er zeker van dat de verzending is gelukt en heeft hij hiervan bewijs.
- Het recht op een kopie van de ingevoerde gegevens in een webformulier. Nu kunnen burgers vaak niet meer nagaan wat ze hebben ingevuld, wat hun positie verzwakt als hierover discussie ontstaat.
- Een verbod op het afdwingen in een webformulier van niet verplichte gegevens. Nu is het voltooiën van een elektronische aanvraag vaak alleen mogelijk indien ook antwoord wordt gegeven op vragen die het bestuursorgaan interessant vindt, maar die niet noodzakelijk zijn in het kader van de aanvraag.
- Een verlengde indieningstermijn bij storing. Hierdoor wordt voorkomen dat een burger buiten zijn schuld een termijn overschrijdt.
- Voor meer informatie over de Wmebv, zie de 'Handreiking implementatie Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer' en de 'Hulpqids Wmebv: e-formulieren en notificeren'.

Bijlage 4: Hulpmiddelen informatiecategorieën Woo

- Hulpmiddel bij Woo-informatie categorieën Ontwerpen van wet- en regelgeving met adviesaanvraag en Adviezen
- Handreiking Organisatie en werkwijze en Bereikbaarheidsgegevens
- Hulpmiddel bij informatie categorie: Bij vertegenwoordigende organen ingekomen stukken
- Hulpmiddel bij Woo-informatie categorieën Ontwerpen van wet- en regelgeving met adviesaanvraag en Adviezen
- Beslissinghulp convenanten
- Wijze van openbaar maken Woo-informatie categorie 'Convenanten'
- Hulpmiddel bij informatie categorie 2g: Jaarplannen en jaarverslagen
- Procesplaat actieve openbaarmaking informatie categorie: Woo-verzoeken en -besluiten
- Beslissinghulp onderzoeksrapporten
- Uitzonderinghulp Beschikkingen
- Hulpmiddel Beschikkingen integraal of als overzicht openbaar maken
- Hulpmiddel Woo-informatie categorie 'Klachtoordelen'

Bijlage 5: Opgenomen verwijzingen

➤ Inleiding:

- [Overheid.nl | Consultatie Regeling Actieve Openbaarmaking Woo en Tijdelijke regeling uitzonderen bestuursorganen \(internetconsultatie.nl\)](#)
- [Verzamelbrief over openstaande motie en toezeggingen Wet open overheid \(Woo\) | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl.](#)
 - 1.1.1 – Inventariseren van informatie:
- [Handreiking Zoek en Vind | Publicatie | Rijksprogramma voor Duurzaam Digitale Informatiehuishouding](#)
 - 1.1.2 - Sjablonen:
- [Quickstart Schrijven voor openbaarheid: Hoe doe je dat? | Instructie | Open Overheid \(open-overheid.nl\)](#)
- [E-learning schrijven voor openbaarheid](#)
 - 1.1.4 – Monitoring:
- [Departementale IHH-Dashboards \(afgerond\) | Projecten | Rijksprogramma voor Duurzaam Digitale Informatiehuishouding\[1827979252\]](#)
 - 1.2.1 – Machineleesbaarheid en digitale toegankelijkheid:
- [WCAG 2.1 richtlijnen - WCAG.nl](#)
- [Norm Voorkeursformaten | Nationaal Archief](#)
- [Begrijpelijk schrijven is meer dan alleen taalniveau B1 – Gebruiker Centraal](#)
- [PDFchecker – Forum Standaardisatie](#)
- [Handleiding: naar een digitaal toegankelijke organisatie | Digitoegankelijk](#)
- [Praktische toegankelijkheidstips | Digitoegankelijk](#)
- [Digitale toegankelijkheid in jouw organisatie: wie doet wat? \(digitoegankelijk.nl\)](#)
- [Het moet én kan beter: onderzoek naar de digitale toegankelijkheid van gepubliceerde overheidsdocumenten \(acoi.nl\)](#)
- [Handreiking duurzaam toegankelijke pdf's | RDDI](#)
- [Een toegankelijke pdf met zwartgelakte delen } documenten en toegankelijkheid](#)
- [Begrijpelijk schrijven is meer dan alleen taalniveau B1 – Gebruiker Centraal](#)
- [PDF-checker van Forumstandaardisatie](#)
 - 1.2.2 Metadata:
- [Handreiking voor de Woo-harvester](#)
- [Archiefregeling 20XX voor internetconsultatie, december 2023.](#)
- [Lijst verkorte namen Woo-informatiecategorieën | Instructie | Open Overheid \(open-overheid.nl\)](#)
- [Metagegevens | Nationaal Archief](#)
- [Metadatamodel in de Utrechtse praktijk - KIA community](#)
- [Het moet én kan beter: onderzoek naar de digitale toegankelijkheid van gepubliceerde overheidsdocumenten \(acoi.nl\)](#)
- [Metadata Rijksoverheid | Projecten | Rijksprogramma voor Duurzaam Digitale Informatiehuishouding](#)
- [Handleiding voor de Woo-harvester](#)
- [MDTO | Nationaal Archief](#)
- [TOOI | Standaarden.overheid](#)

- 1.2.3 - Uitzonderingsgronden:
 - [Handreiking Openbaarheid van milieu-informatie en emissiegegevens](#)
 - [Handreiking 'Dilemmagesprekken: als openbaarheid schuurt' | Publicatie | CommunicatieRijk](#)
 - [Gespreksleidraad als openbaarheid schuurt | Nieuwsbericht | Open Overheid \(open-overheid.nl\)](#)
 - [Rijksbrede instructie voor het behandelen van Woo-verzoeken | Publicatie | Rijksoverheid.nl](#)
 - 1.2.4 - Lakken:
 - [Checklist anonimiseren bestuursorganen | Instructie | KOOP Kennis- en exploitatiecentrum officiële overheidspublicaties \(koopoverheid.nl\)](#)
 - 1.3.3 – Woo-index en publicatielocatie:
 - [Handleiding Woo-index | Instructie | KOOP Kennis- en exploitatiecentrum officiële overheidspublicaties \(koopoverheid.nl\)](#)
 - [VNG Handreiking attributie, mandaat en delegatie](#)
 - 1.3.4 – Publicatieduur, overdragen en vernietigen:
 - [Voortgangsbrief Open Overheid, 6 juni 2024, p. 3.](#)
 - [Generieke selectielijst gemeenten: Selectielijst gemeenten en intergemeentelijke organen 2020.pdf](#)
 - 1.4.1 – Wijzigingen:
 - [Wijze van openbaar maken Woo-informatiecategorie 'Convenanten' | Richtlijn | Open Overheid \(open-overheid.nl\)](#)
- Bijlage 3. Relatie met andere wetten
 - Archiefwet
 - [Overheid.nl | Consultatie Archiefregeling 20XX \(internetconsultatie.nl\)](#)
 - AVG:
 - [Actieve openbaarmaking en de AVG - Wat zijn de juridische implicaties voor betrokkenen en organisaties?](#)
 - Wdo:
 - [Wat is WCAG en digitale toegankelijkheid en waarom is dit belangrijk? - iBestuur](#)
 - [WCAG 2.2: Wat is er nieuw en wat moet je weten - iBestuur](#)
 - [De 5 meest gestelde vragen over WCAG en digitoegankelijkheid - iBestuur](#)
 - [Hoe MS Word je als overheid Digitoegankelijk in 6 stappen - iBestuur](#)
 - Who:
 - [Aanbevolen standaarden | Forum Standaardisatie](#)
 - [Handleiding Herziene Who nav de Wet implementatie open data richtlijn \(minbzk.github.io\).](#)
 - Wmebv:
 - [Handreiking implementatie Wet modernisering elektronisch bestuurlijk verkeer](#)
 - [Hulpguides Wmebv: e-formulieren en notificeren](#)

Colofon

Programma	RDDI
Projectnaam	Actualisatie handreiking Actief openbaar maken doe je zo!
Versienummer	0.75
Projectleider	Ilse Euser
Projectadviseurs	Pepijn van Houdt, Lotte Zwart
Projectsecretaris	Tugrul Apaydin OpenbaarmakingRDDI@minocw.nl Rijnstraat 50 Den Haag Postbus 16375 2500 BJ Den Haag
Auteurs	Ilse Euser, Pepijn van Houdt, Lotte Zwart