



Adviescollege Openbaarheid en
Informatiehuishouding (ACOI)
Mw. I. van Gent
Postbus 18601
2502 EP 'S-GRAVENHAGE

Datum
6 juli 2023
Kenmerk
TPW/U202300428
Telefoon
5.1.2.e
Bijlage(n)
2

Onderwerp

Verzoek preadvies digitale informatiehuishouding

Geachte mevrouw Van Gent,

U heeft ons bij brief van 15 maart 2023 gevraagd om via een preadvies een actueel beeld ('stand') te geven van de duurzame toegankelijkheid van digitale documenten bij gemeenten en bij gemeenschappelijke regelingen. Gaarne bieden wij u ons preadvies hierbij aan. In bijlage 1 treft u de antwoorden aan op de gestelde vragen. Hieronder gaan wij in op een drietal relevante onderwerpen: de monitor Grip op informatie die wij onlangs hebben opgesteld, toezichtinformatie en onze visie op het informatieregister.

Monitor

Door ons programma *Grip op Informatie* wordt via vragenlijsten (periodiek) informatie verzameld over de gehele reikwijdte van de Woo met als uitgangspunt ons meerjarenplan Woo. Het rapport met de resultaten van de nulmeting omtrent de implementatie van de Woo treft u hierbij aan. Onze antwoorden op uw vragen zijn mede hierop gebaseerd. Uit deze eerste monitor blijkt dat gemeenten actief bezig zijn met de implementatie van de Woo. Een groot deel heeft een projectleider aangesteld en/of een contactfunctionaris Woo. Bijna alle organisaties maken documenten behorende tot een of meerdere informatiecategorieën actief openbaar. Er liggen uitdagingen bij onder meer het ontwikkelen en vaststellen van een informatiebeheerplan dat richting geeft aan de inspanningen om de informatiehuishouding op orde te brengen. Wij merken op dat om een versnelling te brengen in het op orde brengen van de informatiehuishouding een extra investering nodig is.

Toezichtinformatie

Wij merken op dat colleges van B&W aan de gemeenteraden (twee)jaarlijks een verslag voorleggen over de uitvoering van de Archiefwet. Deze verslagen, die toezichtinformatie bevatten die relevant is als bron voor de beantwoording van uw vragen, worden in afschrift aangeboden aan

gedeputeerde staten in de rol van interbestuurlijke toezichthouder. De VNG handreiking *Horizontale verantwoording Archiefwet 1995 via Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's)* biedt daarvoor een kader, dat wordt gebruikt door gemeenten en gemeenschappelijke regelingen en ook waterschappen. Wij beschikken echter niet over een overzicht van deze verslagen. Het valt te overwegen met het IPO en het Landelijk overleg provinciale archiefinspecties (LOPAI) over de ontsluiting afspraken te maken.

Informatieregister

In uw brief spreekt u over het 'informatieregister'. Een online doorklikbare informatieregister, zoals opgenomen in de oorspronkelijke Woo, is niet haalbaar gebleken omdat dit concept een veelheid van koppelingen met achterliggende systemen impliceert. Mede daardoor werden de kosten van het oorspronkelijke wetsvoorstel ingeschat op het bedrag van € 4-6 miljard. Wij zien de inrichting van een informatieregister ook op termijn niet als een realistische en betaalbare doelstelling. Wij spreken dan ook liever van het optimaliseren van de vindbaarheid en de ontsluiting van documenten.

Slot

Wij vertrouwen erop uw vragen hiermede te hebben beantwoord en zien uit naar uw advies aan de Tweede Kamer over ons meerjarenplan.

Vragen

Bij vragen over deze reactie kunt u contact opnemen met onze medewerkers 5.1.2.e 5.1.2.e 5.1.2.e en/of 5.1.2.e (telefoon 5.1.2.e).

Met vriendelijke groet,
Vereniging van Nederlandse Gemeenten

5.1.2.e

mr L.K. Geluk
Algemeen directeur

Bijlage 1. Preadvies

Duurzame toegankelijkheid

1. Wat zijn op dit moment de grootste uitdagingen bij het duurzaam toegankelijk maken en houden van digitale overheidsinformatie.

Een gemeente die haar informatiehuishouding op orde heeft, weet welke documenten ze heeft en kan die vinden. Er is een gecontroleerd proces waarmee documenten na de voorgeschreven bewaartermijn vernietigd worden of gereed zijn om te worden overgebracht naar een archiefbewaarplaats. De kenmerken van digitale documenten – vluchtig, moeilijk te vinden zonder metadata, moeilijk te beheersen door de hoeveelheid, versies en vele locaties waar ze te vinden zijn - vragen om een gerichte aanpak. Informatie moet overzichtelijk zijn, aan de voorkant moeten eisen aan de archivering zijn meegenomen en er moeten voorzieningen voor de duurzame toegankelijkheid zijn ingericht. De diversiteit in soorten informatieobjecten (zoals teksten, geo-informatie, 3D-bestanden, appberichten) brengt nieuwe opgaven met zich mee. Innovaties zijn nodig om deze informatieobjecten conform alle geldende eisen duurzaam toegankelijk te maken en te houden.

In het Meerjarenplan Woo hebben wij daarom de volgende prestatievelden vastgesteld, waarop we ons de komende jaren richten en ook op monitoren:

- ledere gemeente heeft de beschikking over of is aangesloten op een e-depotvoorziening
- Binnen iedere applicatie is de selectielijst geïmplementeerd
- ledere gemeente heeft beheer georganiseerd op emailarchivering
- ledere gemeente heeft beheer georganiseerd op tekstberichten
- ledere gemeente heeft een informatiebeheerplan (minimaal: inzicht in werkprocessen, proceseigenaar, in welke applicaties welke data/documenten staat, hoe het beheer is geregeld)
- ledere gemeente hanteert een kwaliteitssysteem voor het informatiebeheer, zoals vastgelegd in artikel 16 van de Archiefregeling
- ledere gemeente heeft een metagegevensschema vastgelegd en aan elk blijvend te bewaren informatieobject metagegevens gekoppeld.

Uit de monitoring blijkt dat gemeenten en GR's een uitdaging hebben in het gebruik van metadata bij de opbouw en het onderhoud van digitaal informatiebeheer. Gemeenten onderzoeken hoe ze de standaard Metagegevens voor duurzaam toegankelijke overheidsinformatie (MDTO) moeten implementeren, MDTO is niet de enige standaard waar gemeenten en gemeenschappelijke regelingen behoefte aan hebben. Er is behoefte aan onder meer een standaard voor bestandformaten, een E-depot API en een vernietigings-API.

Ook merken onze leden op dat ze geen (volledig) overzicht hebben in bedrijfsprocessen, applicaties, wie de functionele beheerders daarvan zijn en de informatieobjecten die in die processen gebruikt worden en in die applicaties opgeslagen worden. Het hebben en bijhouden van dat overzicht zijn randvoorwaardelijk voor het sturen op en inrichten van informatiebeheer, informatiebeveiliging, privacy, transparantie, digitale dienstverlening en innovatie. Uit de monitor blijkt dat ongeveer 70% van de respondenten aangeeft niet over een informatiebeheerplan te beschikken. Een informatiebeheerplan geeft grip op welke informatie waar binnen de organisatie beheerd wordt. Hierdoor kan de organisatie beslissingen nemen bij nieuwe software, architectuur, het doorvoeren van nieuwe bewaar en vernietigingstermijnen. Het geeft kortom overzicht en daarmee kan, als je het eenmaal hebt en onderhoud, makkelijker besluiten genomen worden.

Common Ground

Gemeenten hebben een uitdaging in het implementeren van de Common Ground. de informatiekundige visie waarmee gemeenten collectief de informatievoorziening eenvoudiger, flexibeler en slimmer gaan inrichten. De basisgedachte van Common Ground is:

- data worden losgekoppeld van werkprocessen en applicaties.
- data worden bevraagd bij de bron, in plaats van ze veelvuldig te kopiëren en op te slaan.

Om dit te realiseren wordt gewerkt op basis van vier uitgangspunten:

- gegevens worden uniform gemaakt;
- gegevens worden opgehaald met API's (software waarmee systemen gegevens kunnen uitwisselen);
- er wordt gewerkt met één gemeenschappelijke integratielaag
- data blijven in de bron.

2. Ziet u tussen organisaties grote onderlinge verschillen in de kwaliteit van informatiebeheer? Welke factoren zouden die verschillen kunnen verklaren.

Wij zien verschillen in de kwaliteit van informatiebeheer tussen zowel de gemeenten onderling als tussen de gemeenten en de GR's. Dit verschil heeft te maken met een aantal factoren. Een factor is capaciteit. Er zijn veel gemeenten en GR's die de vereiste investering niet kunnen maken. Kleine tot middelgrote organisaties hebben niet de kennis en beschikbare arbeidskracht om de kwaliteit van informatiebeheer te waarborgen.

Een daarmee samenhangende factor is middelen. De Rijksoverheid heeft € 720 miljoen begroot voor het op orde brengen van de informatiehuishouding van de Rijksorganisaties via het meerjarenprogramma Open op orde, terwijl gemeenten hiervoor geen middelen hebben ontvangen. Dat verergert het probleem van het arbeidsmarkttekort. De poule van informatieprofessionals wordt momenteel ook druk bevraagd door het Rijk. Decentrale overheden hebben mede daardoor in toenemende mate moeite om geschikte kandidaten te vinden voor vacatures en interim-opdrachten. Er zouden door het Rijk ook middelen beschikbaar moeten worden gesteld aan de gemeenten om de informatiehuishouding op orde te brengen. De minister van BZK is immers verantwoordelijk voor het opstellen van een meerjarenplan met als scope de gehele overheid.

3. Welke organisaties, projecten of samenwerkingsverbanden hebben oplossingen bedacht om de digitale informatiehuishouding duurzaam toegankelijk te maken en deze werkend gekregen?

Bij onze leden zien wij dat er zowel individueel als in samenwerkingsverband wordt gezocht naar duurzame oplossingen voor het toegankelijk maken van de digitale informatiehuishouding. Daar waar we goede voorbeelden zien, geven we ze ook een podium door bijvoorbeeld via een webinar het verhaal te vertellen. Een voorbeeld is de gemeente Amsterdam met open.amsterdam die ook onlangs de openbaarheidsprijs kregen van staatssecretaris van Huffelen. Of een voorbeeld van gemeente Epe en Groningen om concreet met MDTO aan de slag te gaan.

Informatieregister

4. Welke aspecten van goed informatiebeheer zijn het belangrijkste voor de afhandeling van Woo-verzoeken en voor actieve openbaarmaking c.q. publicatie?

Voor de afhandeling van Woo-verzoeken is de vindbaarheid van de documenten het belangrijkste. Het hebben en bijhouden van de eerdergenoemde overzichten zijn randvoorwaardelijk voor het sturen op en inrichten van openbaarheid en transparantie. Voor de inrichting van openbaarheid en transparantie zijn het hebben en het bijhouden van eerdergenoemde overzicht en de toevoeging van metadata essentieel. Daarnaast is de bescherming van persoonsgegevens van belang, met name voor de actieve openbaarheid. Dit vraagt om anonimisering van persoonsgegevens in te publiceren documenten. Geautomatiseerde oplossingen voor lakken spelen daarin een ondersteunde rol. Op de langere termijn is van belang te komen tot inrichting van systemen volgens design principes (*privacy by design, open-by-design (-and-by-default), archiving-by-design*) Voorbeelden hiervan worden ontwikkeld in Utrecht en Amersfoort.

5. Welke aspecten van goed informatiebeheer zijn met name cruciaal om op de lange termijn te komen tot openbare overzichten waarin zichtbaar is welke

documenten burgers direct kunnen raadplegen dan wel opvragen?

- Actief uitvoering geven aan de plicht tot het bijhouden van eerdergenoemde overzichten is van cruciaal belang. Via PLOOI zullen 17 informatiecategorieën worden gepubliceerd op overheid.nl. Dat biedt burgers een overzicht van belangrijke documenten van de overheid.
- Hiernaast is minder vrijblijvendheid om af te wijken van (gegevens- en koppel-) standaarden en referentie-architecturen nodig. Dat geldt vooral voor taak-overstijgende (c.q. generieke) systemen en voor basis- en kern-registraties.
- Gemeenten en intergemeentelijke organen ervaren het voldoen aan de vereisten van digitale toegankelijkheid van de documenten en de website als een uitdaging.
- Onze leden geven aan ook behoefte te hebben aan een tool die het voor burgers makkelijker moet maken om Woo-verzoeken in te dienen.