



Rijksoverheid

Gezamenlijke oplegger bij

Meerjarenplannen digitale informatiehuishouding en openbaarheid

van Rijksoverheid, provincies, gemeenten en waterschappen



Interprovinciaal Overleg
van, voor en door provincies

UNIE VAN
WATERSCHAPPEN

1. Inleiding

De Wet open overheid schrijft voor dat er een meerjarenplan moet worden opgesteld over de wijze waarop bestuursorganen digitale overheidsinformatie duurzaam toegankelijk maken. Duurzaam toegankelijke overheidsinformatie is namelijk een belangrijke randvoorwaarde om te komen tot een open overheid. In de afgelopen jaren zijn er door de verschillende overheidslagen verschillende plannen gemaakt, passend bij hun eigen opgaven. Er zijn verschillen tussen de overheidslagen, maar we hebben ook vergelijkbare opgaven en thema's. Het Adviescollege Openbaarheid en Informatiehuishouding (ACOI) heeft daarom geadviseerd te komen tot meer samenhang tussen de plannen en tot meer en betere samenwerking.¹

Met dit document zetten we als Rijksoverheid, provincies, gemeenten en waterschappen een verdere stap in onze samenwerking op het gebied van informatiehuishouding en openbaarheid. Hierbij werken wij in lijn met de gedachte van de Nederlandse Digitaliseringsstrategie (NDS)², waarin de overheidsbrede aanpak centraal staat, en de eerdere gezamenlijke reactie³ op het advies van het ACOI⁴ over de vorige meerjarenplannen.⁵

In de volgende hoofdstukken is beschreven waar we gezamenlijk zullen optrekken, en hoe we die samenwerking invullen. Deze punten vormen de basis voor de komende jaren, maar het is geen uitputtende lijst. We zullen met regelmaat bekijken of de inzet voldoende is om onze doelen te behalen. Daarbij is het mogelijk dat we gezamenlijk meer dingen oppakken, nieuwe initiatieven starten of achterhaalde initiatieven stopzetten.

2. Visie

Informatie is de grondstof voor overheidshandelen. Met goede informatie kan de overheid sneller besluiten nemen, beter beleid maken en verantwoording afleggen aan de samenleving. Maar informatie is vaak verspreid over verschillende systemen, niet goed geordend en ze neemt door digitalisering snel in omvang toe. Het vinden van juiste en betrouwbare informatie wordt steeds lastiger. Daardoor komt de informatiepositie van zowel de samenleving als de overheid onder druk te staan. Het belemmert de overheid immers bij dienstverlening, maatschappelijke opgaven en bij transparantie. En dit heeft gevolgen voor de kwaliteit en legitimiteit van het openbaar bestuur en daarmee het vertrouwen in de overheid. Het niet tijdig kunnen voldoen aan Woo-verzoeken is één van de processen die pijnlijk duidelijk blijft maken dat de overheid nog onvoldoende controle en regie heeft over haar informatiehuishouding. Tegelijkertijd hebben bestuursorganen de afgelopen jaren al veel werk verzet, maar er is meer nodig.

Wij zullen daarom het komende jaar werken aan een gezamenlijke visie op informatiehuishouding. Deze visie moet richting geven aan de opgave waar we voor staan. Niet als een nieuw begin, maar als een gezamenlijke stap vooruit, voortbouwend op wat al bereikt is. Essentieel is het besef dat verbetering van de informatiehuishouding een bestuurlijke opgave is. Het gaat namelijk niet om technologie alleen,

1 'Alles is niets' Advies over meerjarenplannen van de overheid voor de digitale informatiehuishouding – ACOI;
Bijlage bij Kamerstukken II 2023-2024, 32 802, nr. 95.

2 Kamerstukken II 2024-2025, 26 643, nr. 1366.

3 Kamerstukken II 2024-2025, 29 362, nr. 373.

4 'Alles is niets' Advies over meerjarenplannen van de overheid voor de digitale informatiehuishouding – ACOI;
Bijlage bij Kamerstukken II 2023-2024, 32 802, nr. 95.

5 Kamerstukken II 2024-2025, 29 362, nr. 344.

maar om keuzes: wat wordt vastgelegd, hoe wordt dit bewaard, wie heeft toegang en waarvoor wordt informatie gebruikt? Deze keuzes, het consequent uitvoeren van die keuzes en het doelgericht sturen op de te behalen doelen, bepalen de kwaliteit en de continuïteit van de dienstverlening en de democratische legitimiteit van de overheid.

Een goede informatiehuishouding is randvoorwaardelijk voor een open en transparante overheid. Het is cruciaal voor een gezonde democratie. Een open overheid bevordert vertrouwen, versterkt maatschappelijke controle op het bestuur en is een effectief instrument om corruptie te voorkomen en te bestrijden. Wanneer de overheid meer informatie actief openbaar maakt kunnen inwoners beter begrijpen hoe beslissingen tot stand komen en wie daarvoor verantwoordelijk is. Dit maakt overheidshandelen eerlijker en duidelijker voor iedereen. Ook stelt het inwoners in staat om grip te krijgen op het ontstaan en de vormgeving van nieuw beleid. Het delen van informatie en data draagt bovendien bij aan belangrijke maatschappelijke opgaven, zoals de energietransitie. We zorgen ervoor dat informatie niet alleen goed wordt beheerd en gebruikt, maar ook betekenisvol wordt gedeeld met de samenleving.

Een open overheid vraagt echter om een duidelijke richting. Daarom zullen wij gaan werken aan een gezamenlijke visie op open overheid, waarin we ook kijken naar andere ‘open’ thema’s zoals open data. De visie op informatiehuishouding en de visie op open overheid moeten elkaar versterken. We zullen bij dit proces ook maatschappelijke organisaties betrekken.

3. Actieve openbaarmaking

Verplichte actieve openbaarmaking

De komende jaren zal het aantal actief openbaar gemaakte documenten sterk groeien door de verplichting tot de actieve openbaarmaking van zeventien informatiecategorieën (art. 3.3 Woo). Op 1 november 2024 is de eerste fase van verplichte actieve openbaarmaking ingegaan met de inwerkingtreding van de eerste tranche; bestuursorganen zijn sinds deze datum verplicht om vijf informatiecategorieën actief openbaar te maken.⁶

Op dit moment werken het Rijk, medeoverheden en andere organisaties aan de voorbereiding van de verplichting voor de actieve openbaarmaking van de informatie uit de overige twaalf categorieën. Een van de belangrijkste voorwaarden om tot verplichting over te kunnen gaan, is de ontwikkeling en de aansluiting van alle bestuursorganen op de generieke Woo-voorziening. Via de generieke Woo-voorziening zal alle openbaar gemaakte informatie centraal doorzoekbaar worden gemaakt. Dit moet de samenleving helpen om eenvoudiger relevante informatie te kunnen vinden. Ondanks dat de verplichting nog niet formeel in werking getreden is, wordt door veel overheidsorganisaties al in toenemende mate informatie actief openbaar gemaakt.

Omdat dit een verplichting is die overheidsbreed gaat gelden, is goede samenwerking hierop cruciaal. De komende tijd zullen we onze samenwerking hierop verder voortzetten. We werken in nauwe afstemming aan de vaststelling van de data voor de verplichtingstelling van de volgende tranches en de overheidsbrede implementatie, zodat het voor ieder bestuursorgaan helder is welke acties worden verwacht en wanneer.

⁶ Stcrt. 2024, nr. 30 890

Betekenisvolle openbaarmaking

Informatie die openbaar gemaakt wordt moet voor de samenleving meerwaarde hebben. Er zal daarom toegewerkt worden naar betekenisvolle openbaarmaking van informatie die aansluit bij de informatie-behoefte van de samenleving. In de meerjarenplannen van het Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen is het streven opgenomen dat elke organisatie jaarlijks ten minste één dossier openbaar maakt waar maatschappelijke belangstelling voor is. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de adviezen van het ACOI⁷ en de Raad voor het Openbaar Bestuur (ROB)⁸ en het onderzoek van het Instituut Maatschappelijke Innovatie (IMI)⁹. Maatschappelijke betekenisvolle dossiers zullen ook periodiek geactualiseerd moeten worden, zodat de informatie actueel is en blijft. Bij deze dossiers is het extra van belang dat de samenhang en context tussen de documenten goed wordt meegegeven aan de ontvanger van de informatie. Daarom zullen we overheidsbreed ervaringen uitwisselen, zodat we van elkaar kunnen leren wat wel en niet werkt.

In het kader van de inspanningsverplichting uit artikel 3.1 van de Woo is een stappenplan met daarin een afwegingskader ontwikkeld.¹⁰ Dit hulpmiddel roept op tot het actief openbaar maken van informatie waar vanuit verschillende doelgroepen behoefte aan is en bevat waardevolle richtinggevende elementen die bestuursorganen kunnen gebruiken om betekenisvol invulling te geven aan de inspanningsverplichting tot actieve openbaarmaking. Het afwegingskader ondersteunt en stimuleert overheidsorganisaties om hiermee aan de slag te gaan. Op dit moment wordt nog gewerkt aan een invulformulier waarmee het gebruik van het stappenplan en afwegingskader door overheidsorganisaties wordt gestroomlijnd en verduidelijkt.

Openbaarheidsparagraaf

De Woo schrijft voor dat bestuursorganen zich jaarlijks moeten verantwoorden over de verplichtingen uit de Woo omtrent de actieve openbaarmaking en openbaarmaking op verzoek (art. 3.5). Deze verantwoording wordt opgenomen in de zogenoemde openbaarheidsparagraaf in de begroting en het verantwoordingsverslag van bestuursorganen. De invulling van de openbaarheidsparagraaf staat op dit moment nog vrij. Tegelijkertijd bestaat overheidsbreed bij een deel van de organisaties de wens om duidelijkere voorschriften te hebben voor de invulling van de openbaarheidsparagraaf. Daarom zal, in nauwe samenwerking met alle overheidslagen, een richtlijn voor de openbaarheidsparagraaf worden opgesteld. Hiervoor zal een overheidsbrede werkgroep worden ingericht. Met deze richtlijn moet het voor alle overheidsorganisaties duidelijker worden hoe ze invulling kunnen geven aan de openbaarheidsparagraaf.

7 'Wat zou u zelf willen weten?' Advies over betekenisvolle actieve openbaarmaking - ACOI

8 Het advies is beschikbaar via: <https://www.raadopenbaarbestuur.nl/site/binaries/site-content/collections/documents/2025/6/17/transparantie-is-meer-dan-woo/rob-advies-betekenisvol-transparant-een-brede-re-kijk-op-open-overheid.pdf>

9 Het onderzoek naar informatiebehoeften is beschikbaar via: <https://www.open-overheid.nl/documenten/2025/02/27/onderzoek-informatiebehoeften>

10 De laatste versie van het afwegingskader is te vinden via: <https://www.open-overheid.nl/documenten/2025/06/23/rapport-en-stappenplan-aan-de-slag-met-de-inspanningsverplichting-uit-de-wet-open-overheid>

4. Openbaarmaking op verzoek

Afhandelen Woo-verzoeken

Het lukt veel overheidsorganisaties nog niet om Woo-verzoeken binnen de wettelijke termijn af te handelen. Dit komt deels door een toename van het aantal verzoeken en de complexiteit daarvan en deels doordat afhandelingsprocessen van Woo-verzoeken nog niet goed zijn ingericht. In de meerjarenplannen is daarom opgenomen dat er gewerkt gaat worden aan het verkorten van de gemiddelde afhandelstermijn van Woo-verzoeken. Eén van de maatregelen daarvoor is het beter onderhouden van contact met verzoeker en het gesprek aan te gaan over diens informatiebehoefte. Het ACOI heeft in 2025 de Samenwerkwijzer¹¹ ontwikkeld om bestuursorganen hierbij te helpen. Dit is een instrument voor de Woo-behandelaar met praktische tips, voorbeelden en juridische uitleg om te komen tot goed contact en samenwerking tussen de Woo-verzoeker en -behandelaar. Daarnaast vindt momenteel een overheidsbreed onderzoek plaats naar de uitvoeringslast van Woo-verzoeken. De resultaten hiervan komen begin 2026 beschikbaar.

Misbruik en oneigenlijk gebruik

De Woo waarborgt het recht op vrije toegang tot overheidsinformatie. Dat recht is een groot goed en een belangrijke waarborg voor de controle van bestuur in onze democratie. Het is daarom belangrijk om misbruik of oneigenlijk gebruik van dit recht tegen te gaan, om de uitvoering en uitvoerbaarheid van de Woo te ondersteunen. Daarom kent de Woo de antimisbruikbepaling (art. 4.6 Woo), waarmee we als overheid een middel hebben om Woo-verzoeken die een ander doel hebben dan het verkrijgen van publieke informatie, te kunnen afwijzen. Een overheidsbrede werkgroep werkt momenteel aan een handreiking die overheidsorganisaties moet helpen bij het identificeren van misbruik of oneigenlijk gebruik van Woo-verzoeken en hoe daar vervolgens mee kan worden omgegaan.

5. Informatiehuishouding

Archiefwet 20xx

De regering werkt momenteel aan het moderniseren van de Archiefwet. Met de modernisering van de Archiefwet 1995, en de versterking van het toezicht op de uitvoering van deze wet, wil de regering bevorderen dat overheidsorganisaties hun (digitale) informatie vanaf het moment van creatie effectief gaan beheren.

Het ministerie van OCW zal een meerjarig implementatieprogramma opzetten en daarnaast structureel gaan investeren in het toezicht op de Archiefwet. Deze investeringen zien ook op een selectieregister en het scholings- en onderwijsaanbod voor archief- en informatieprofessionals. Het implementatieprogramma ondersteunt archiefvormers bij het verbeteren van hun beheertaken door uitleg over de eisen van de archiefwet en voorlichting. En door het opstellen van kennisproducten op het gebied van informatiebeheer en selectie. Daarnaast wordt het toezicht op de uitvoering van de archiefwet versterkt.

¹¹ www.acoi.nl/kennisdeling/werkwijzers/samenwerkwijzer/

Daarbij wordt vooral ingezet op het toepassen van beheerregels, het informatieoverzicht, toepassen van selectielijsten, tijdig overbrengen en de uitzonderingen op de overbrengingsplicht (opschorting en ontheffing). Het implementatieprogramma wordt opgezet in samenwerking met het ministerie van BZK, het IPO, VNG, UvW, het Nationaal Archief en de Inspectie Overheidsinformatie en Erfgoed.

Standaardisering

Op dit moment hanteren het Rijk, de gemeenten, provincies en waterschappen verschillende standaarden en instrumenten voor het informatiebeheer. De komende periode willen we verkennen welke standaarden we overheidsbreed kunnen gaan toepassen of harmoniseren, denk hierbij aan de metadatastandaarden TOOI¹² en MDTO¹³. Hiervoor willen we zoveel mogelijk gebruik maken van bestaande overheidsbrede werkgroepen. Ook willen we toewerken naar een gezamenlijke set van kwaliteitseisen op het gebied van de informatiehuishouding. Deze kunnen we vervolgens opnemen in het beleidskompas van de Rijksoverheid en de uitvoeringstoets decentrale overheden (UDO).

Selectie en waardering

De Archiefwet verplicht ieder bestuursorgaan om een selectielijst op te stellen. Omdat de goede uitvoering van selectielijsten helpt bij het verbeteren van de informatiehuishouding, is in elk meerjarenplan aandacht besteed aan de uitvoering van de selectielijsten. De Rijksoverheid is een project gestart om de grootste knelpunten bij het toepassen van selectielijsten op te lossen. De gemeenten, provincies en waterschappen werken op dit moment aan het opstellen van nieuwe selectielijsten. Zij trekken hierin zoveel mogelijk gezamenlijk op door bewaartermijnen met elkaar te stroomlijnen. Wij zullen de voortgang van deze initiatieven met elkaar delen om de uitvoering van selectielijsten te verbeteren.

Technische voorzieningen voor archivering van e-mail en tekstberichten

Overheidsbreed worden technische voorzieningen ontwikkeld die helpen bij archiveren van e-mail en tekstberichten. We willen verkennen waar het overheidsbreed mogelijk is om hier nauwer in samen te werken. Dat kan door bijvoorbeeld best practices met elkaar te delen of te onderzoeken of we bouwblokken van elkaar kunnen hergebruiken. Dit is in lijn met de interventies in de NDS om inkoopkracht te bundelen en bepaalde collectieve oplossingen en bouwstenen verplicht te maken. We streven hierbij naar duurzame, soevereine en overheidsbrede voorzieningen.

Vernietiging

Om de informatiehuishouding op orde te krijgen moeten overheidsorganisaties ook informatie vernietigen. Overheidsorganisaties moeten meer doen om dubbelingen te voorkomen en informatie te vernietigen die volgens de selectielijsten vernietigd mogen worden. Door meer inzicht te krijgen in de applicaties die overheidsorganisaties gebruiken en vervolgens gezamenlijk eisen op te stellen ten behoeve van vernietiging in applicaties, willen wij hier gezamenlijk in optrekken.

¹² Thesauri en Ontologieën voor Overheidsinformatie

¹³ Metagegevens voor duurzaam toegankelijke overheidsinformatie

6. Innovatieagenda

In 2026 gaan we gezamenlijk aan de slag met innovaties op het gebied van informatiehuishouding en openbaarheid. Overheden, bedrijven en kennisinstellingen werken zelf al aan een groot aantal innovatieve initiatieven op het gebied van het verwerken van informatie (opslaan, vindbaar maken, doorzoekbaar maken, begrijpelijk maken, interpreteren, classificeren, etc.) al dan niet ondersteund door AI. Daarbij speelt ook modernisering van de digitale werkplek een grote rol.

Deze initiatieven worden samengebracht om tot oplossingen te komen en toe te werken naar producten en werkwijzen die overheidsbreed bruikbaar zijn. Ook organisaties buiten de overheid, zoals kennisinstellingen en het bedrijfsleven, worden hierbij betrokken. Hiermee stimuleren we dat niet iedere organisatie zelf het wiel opnieuw hoeft uit te vinden. We gaan gebruik maken van proefopstellingen van departementen, gemeenten, provincies en waterschappen, om innovaties makkelijk te testen en daarna sneller in gebruik te kunnen nemen.

De insteek is dat het beheer van informatie door de innovaties beter wordt en dat medewerkers daardoor beter worden ondersteund in hun werk. Hierdoor gaat vervolgens ook de afhandeling van Woo-verzoeken sneller en het actief openbaar maken van informatie gemakkelijker. Het doel van de innovaties is ook om relevante openbare informatie beter en sneller vindbaar te maken en in context te kunnen plaatsen.

We streven ernaar de innovatieagenda in de eerste helft van 2026 op te leveren. Uiteraard zetten we deze innovatieagenda op in nauwe samenwerking met de NDS, waarvoor vergelijkbare uitgangspunten gelden (zoals het versnellen van de digitale transitie en overheidsbrede samenwerking).

7. Overig

Kennisontwikkeling

Om goed invulling te kunnen geven aan de doelstellingen op informatiehuishouding en openbaarheid, is het van cruciaal belang dat ambtenaren en bestuurders beschikken over de juiste kennis en kunde over hoe zij met informatie om moeten gaan. Daarom is het van belang dat ambtenaren en bestuurders goed geïnformeerd en opgeleid zijn. Hierbij sluiten wij expliciet aan op de prioriteit digitaal vakmanschap van de NDS.

Er is de afgelopen jaren door verschillende partijen en programma's gewerkt aan verschillende kennis- en opleidingsproducten op het gebied van informatiehuishouding en openbaarheid. Denk hierbij aan de kennisproducten van het Nationaal Archief, de handreikingen van het RDDI en de verschillende activiteiten ondernomen door het VNG programma Grip op Informatie. Toch is op dit moment nog niet voor iedereen duidelijk welk aanbod beschikbaar is en zijn de ontwikkelde producten nog niet beschikbaar voor ambtenaren van alle overheidslagen. De komende periode zullen we werken aan een centraal overzicht van de beschikbare kennis- en opleidingsproducten en dit aanbod overheidsbreed beschikbaar proberen te stellen.

Monitoring en sturing

Om op een meer eenduidige en vergelijkbare manier inzicht te krijgen in de voortgang van overheidsorganisaties op het verbeteren van de informatiehuishouding, zullen we in 2026 onderzoeken hoe we de verschillende meetinstrumenten die nu worden gebruikt voor monitoring kunnen ontwikkelen tot één overheidsbreed meetinstrument voor monitoring. Hetzelfde zullen we doen voor een monitor op open overheid. In 2027 zullen we deze meetinstrumenten gaan gebruiken. Hierop vooruitlopend is in de geactualiseerde meerjarenplannen al gekeken welke indicatoren we nu al gezamenlijk kunnen gebruiken. Op het gebied van actieve openbaarmaking zijn er in dit kader een aantal indicatoren die in alle meerjarenplannen zijn opgenomen.

Financiën

BZK, VNG en IPO gaan in 2026 een monitoringsinstrument ontwikkelen om de feitelijke financiële consequenties van de verplichting om informatie actief openbaar te maken in kaart te brengen bij de medeoverheden. Op basis daarvan moet onderzocht worden of de verstrekte compensatie aan gemeenten en provincies voldoende is (geweest) om de werkelijke kosten te dekken. Op basis van deze monitor zal in 2029 worden bekeken of aanvullende financiële middelen nodig zijn.

Dit document is een gezamenlijke uitgave van:

Rijksoverheid
Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Interprovinciaal Overleg
Unie van Waterschappen

December 2025