

Grip op informatie

8 gemeenten doen
een boekje open

Voorwoord

De informatiesamenleving is anno 2020 geen trend, ontwikkeling of toekomstbeeld meer, maar een feit. We staan er met beide benen middenin. Het bedrijfsleven heeft de digitale revolutie snel en doeltreffend omarmd. Er zijn nauwelijks nog producten of diensten denkbaar die we niet binnen enkele seconden met onze smartphone of tablet in huis kunnen halen.

Binnen de overheid is die ontwikkeling langzamer gegaan. Daar zijn goede redenen voor. Een paspoort is geen paar sneakers en een bestemmingsplan is geen kookboek. Maar digitalisering biedt overheidsorganisaties ook – of misschien wel juist – enorme kansen. Op het gebied van innovatie en dienstverlening. Op het gebied van slim, efficiënt en datagedreven werken aan maatschappelijke opgaven. En op het gebied van contact met inwoners en ondernemers.

Ook als het gaat om transparantie en democratie kan digitalisering van

overheidsinformatie ons verder helpen. Overheden die dit snel en slim doen, geven raadsleden, burgers, journalisten en wetenschappers de kans om mee te debatteren over hun keuzes. Keuzes die met publiek geld worden gefinancierd. Dit debat draagt bij aan het maatschappelijk draagvlak voor beleid. En aan het vertrouwen in de overheid en in de werking van de democratie.

Uiteraard kleven er ook schaduwzijden en risico's aan digitalisering. Hoe garanderen we burgers hun privacy? Hoe beveiligen we gevoelige informatie? En hoe voorkomen we dat geautomatiseerde systemen beslissingen nemen die vooroordelen in zich dragen?

Om zowel de potentiële vruchten te plukken als de schaduwzijden te beheersen, moeten we grip hebben op onze eigen data, informatiesystemen en archieven. Welke systemen en data hebben we als lokale overheid in huis? Hoe gebruiken en beveiligen we die? Welke informatie mogen of moeten we actief of passief openbaar maken? Hoe zorgen we dat 'vluchtige' digitale informatie op de juiste manier wordt bewaard? Grip hebben en houden op informatie vormt de basis van het antwoord op al deze vragen.

Om gemeenten te helpen bij het verstevigen van deze basis voert de VNG het project Grip op Informatie uit.

Daarin staan drie thema's centraal:

- Het op orde brengen van de informatiehuishouding.
- Het openbaar maken van overheidsinformatie.
- Het duurzaam toegankelijk houden van overheidsinformatie.

Het zijn activiteiten die niet meteen spannend klinken. Maar die wel het verschil maken als het gaat om het optimaal benutten van de voordelen van de digitale revolutie. En die zorgen voor het beperken van risico's en vermijden van valkuilen. In dit boekje leest u hoe acht gemeenten in de praktijk met deze uitdagingen omgaan. U zult zien: dat is wel degelijk spannende materie.

Franc Weerwind, burgemeester Almere en voorzitter Commissie Informatiesamenleving VNG



Grip op informatie

In het project 'Grip op informatie' werkt de VNG samen met gemeenten aan concrete oplossingen op drie thema's: informatiehuishouding op orde, actief openbaar maken en duurzame toegankelijkheid. In deze uitgave acht cases die laten zien hoe gemeenten op dit gebied resultaten boeken en welke mogelijkheden dat voor hen oplevert in termen van transparantie, democratie, efficiency en kwaliteit van dienstverlening.

6 's-Hertogenbosch
Soepel digitaal
thuiswerken



10 Veere
Omgevings-
vergunningen
in eDepot Zeeuws
Archief



14 Utrecht
Open data voor
alle inwoners



17 COLUMN

*'Mensen zijn geneigd te
luisteren naar wat zij willen
horen'*

18



Delft
Inwoners praten
mee over het raads-
informatiesysteem

22 De cijfers



24



Bergen (NH)
Verbeteren
raadsinformatie-
systeem,
raadsvoorstel en
vergadermodel

28

Teylingen
Met open data
aansluiten op
verwachtingen
van inwoners



32



Montferland
Grip op informatie
uitgelegd

35 COLUMN

*'Wij kunnen het ons niet
veroorloven om informatie
willekeurig op te slaan'*

36



Amsterdam
Pilot stedelijk
ondersteuningsteam
Web

'Papierloze gemeente werkt probleemloos thuis'



Jan Hoskam
Wethouder financiën en
economische zaken
in 's-Hertogenbosch

Om verdere verspreiding van het coronavirus te voorkomen, werken we in 2020 massaal thuis. Online thuiswerken brengt uitdagingen met zich mee. Gemeente 's-Hertogenbosch blijkt daar goed tegen opgewassen. Ze werken al lange tijd digitaal. Jan Hoskam vertelt: 'Corona was een echte stresstest. Den Bosch heeft het informatiebeheer dusdanig op orde, dat een groot deel van onze 1700 ambtenaren in maart zo thuis kon gaan werken. Inloggen, beeldvergaderen, de juiste informatie binnen handbereik. Dan merk je hoe belangrijk goed informatiebeheer is.'

'Kenmerkend voor onze gemeente is dat we van digitaal werken naar beter digitaal werken gaan,' vertelt Jan, die ook ICT in zijn portefeuille heeft. Hij is nauw betrokken bij de digitalisering van de gemeente. 'De informatie-beheerplannen die we in zonnige tijden hebben ontworpen, hebben de test doorstaan.'

Den Bosch: pionier in digitaal werken

'Met de komst van het nieuwe stads-kantoor – zo'n 22 jaar geleden – is 's-Hertogenbosch gestart met digitaal



**Gemeente
's-Hertogenbosch**
Soepel digitaal
thuiswerken

werken. Toen kwam nog heel veel papieren post binnen, meerdere postzakken per dag.' Het was een flinke opgave om in kaart te brengen welke informatie waar aanwezig is, wie wat gebruikt. Jan: 'Dit is een proces van jaren. Bij elk werkproces moet je erachter komen wat je allemaal hebt



'Privacy, informatie-beveiliging en informatiebeheer. Werk in die driehoek samen'

en hoe het wordt gebruikt. De vraag is steeds "wat gooi je weg?" in plaats van "wat bewaar je?". We plukken nu de vruchten van deze jarenlange aandacht voor goed informatiebeheer. Ook al blijft er altijd ruimte voor verbetering.'

Steeds blijven werken aan verfijning

Online samenwerken vraagt om soepele toegang tot informatie. Die wordt steeds beter in de gemeente. Autorisaties moeten precies kloppen, zodat ambtenaren geen toegang hebben tot zaken die niet voor hen bedoeld zijn. Maar ook geen onnodige drempels opwerpen. Jan licht toe: 'Een voorbeeld: de decentralisatie van het sociaal domein, vijf jaar gele-

den. We moesten toen grote hoeveelheden informatie ontsluiten, systemen uitrollen. De autorisaties stelden we in naar de toenmalige mogelijkheden. In de tijd daarna zijn we gaan verfijnen, wie heeft wat echt nodig? Nu zijn de autorisaties nog beter, en helemaal AVG-proof.'

Leren van 's-Hertogenbosch

'Hier staat altijd de koffie en de Bossche bol klaar – als dat weer mag. Maar ook virtueel delen we graag onze ervaringen.' Den Bosch profileert zich niet voor niets als toonaangevende datastad. Jan: 'We zien dat elke gemeente anders is. In 's-Hertogenbosch hebben we alles tegelijk aanpak, geen kleine stapjes. Dat is niet voor elke gemeente werkbaar.' Een

advies dat hij wel aan alle gemeenten kan geven: zorg voor samenwerking intern. 'Elke grote reis begint met de eerste stap. Samenwerken is daarbij essentieel. Privacy, informatiebeveiliging en informatiebeheer. Werk in die driehoek samen, ga in gesprek en zet samen de eerste stap. Als bestuurder kun je hierin het initiatief nemen.'

Nu helemaal papierloos?

'Niet helemaal.' Jan laat tijdens het online interview de antieke kast in zijn kantoor zien. Een kast waarin ook nog papier te vinden is, netjes geordend. 'Als ik een document op papier in mijn handen heb gehad, weet ik echt wat er staat. Voor mij zal papier nooit helemaal verdwijnen. Maar het gaat niet om mij, of om hoe ik het liefst werk. Het gaat om de toekomst, hoe de komende generaties werken, en wat beheersbaar is. Digitaal werken, dat is de toekomst.'



Meer weten over hoe 's Hertogenbosch dit aanpakt? Neem dan contact op met Niels Schelstraete via n.schelstraete@s-hertogenbosch.nl of kijk op het Kennisnetwerk Informatie en Archief op Pleio: <https://kia.pleio.nl/>.

Rob van der Zwaag
Burgemeester van Veere



‘Dit is geen hobby
van het archief’

Openbare stukken van alle dertien Zeeuwse gemeenten zijn straks op één plek terug te vinden, in het digitale archief (eDepot) van het Zeeuws Archief. Veere loopt voorop door als eerste gemeente alle omgevingsvergunningsdossiers volledig digitaal beschikbaar te maken. ‘De ervaring leert dat je gewoon moet beginnen, anders loop je straks achter de feiten aan’, aldus Rob van der Zwaag, burgemeester van de gemeente Veere.

Dat Veere de kar trekt, komt doordat de burgemeester daar twaalf jaar voorzitter was van de Vereniging Zeeuwse Gemeenten. In die tijd ontstond het idee om de archiveringsverplichting met alle dertien Zeeuwse gemeenten samen op te pakken. ‘Ook de provincie Zeeland en het waterschap Scheldestromen doen mee. Voor ons een logisch verhaal: in Zeeland zijn we gewend om dingen samen te doen, van de inkoop van stroom tot het onderhoud van straatverlichting. Op deze manier kunnen we van elkaar leren en hoeft niet elke gemeente het wiel opnieuw uit te vinden. Het lag voor de hand om het Zeeuws Archief te betrekken, gezien hun jarenlange ervaring met overzichtelijk archiveren. Op deze manier is



Gemeente Veere
Omgevingsvergunningen
2017 en 2018 in eDepot
Zeeuws Archief

digitale informatie bovendien centraal terug te vinden’, legt Rob uit.

Omgevingsvergunningen
digitaal op één plek

‘Als eerste komen de omgevingsvergunningen aan de beurt’, vertelt Rob. ‘Deze dossiers worden veel opgevraagd en hebben vaak dezelfde structuur, met een duidelijke kop en een

staart.' In 2021 moeten alle in 2017 en 2018 in Veere afgegeven omgevingsvergunningen digitaal te bekijken zijn via het Zeeuws Archief. Het gaat om bijna duizend dossiers. Rob: 'We beoordelen eerst of alle dossiers aanwezig zijn, en compleet. Daarna gaan we voor elk dossier na welke informatie we moeten bewaren en welke gegevens we juist verplicht moeten vernietigen. Ook zorgen we ervoor dat privacygevoelige informatie niet openbaar wordt. Voor bestaande omgevingsvergunningdossiers betekent dit flink wat zoekwerk. Bij nieuwe aanvragen houden we sinds 2019 rekening met digitaal opvragen. Dit betekent dat we bijvoorbeeld vooraf nadenken over het slim bundelen van bepaalde dossierstukken.'

Dossiers onder de loep

Veere liet een interne audit doen, om uit te vinden wat er beter kon met het oog op eenvoudig digitaliseren. En hoe de gemeente de kwaliteit van de dossiers op peil kan houden. Rob licht

toe: 'Daaruit kwam naar voren dat we nieuwe scanners moesten aanschaffen. De oude scanners namen potlood-aantekeningen op stukken namelijk niet over.' Tijdens de audit werd bekeken of vertrouwelijke informatie op tijd uit de systemen verdwijnt. Goede software kan dit ondersteunen. Rob: 'Wat je wil, is dat IT-systemen onderscheid maken tussen eDepot-informatie en gegevens die vernietigd moeten worden. Gemeenten die gaan investeren in automatisering doen er goed aan om de archiefverplichtingen in het achterhoofd te houden. En ervoor te zorgen dat bepaalde documenten na zoveel jaar automatisch volgens het officiële vernietigingsproces worden verwijderd, zodat ze niet in het eDepot belanden.' Voorheen stelde een archiefmedewerker achteraf de dossiers samen. In de digitale wereld doet de behandelaar dit al tijdens het werkproces. Rob adviseert om het dossierbehandelaars daarom zo makkelijk mogelijk te maken. 'Denk aan verplichte invulvelden waarmee een document als "vertrouwelijk" kan

'Dit betekent dat we vanaf het begin nadenken over het slim archiveren van dossierstukken'



worden gelabeld. Of het standaardiseren van dossieronderdelen, wat veel tijd scheelt.'

Begin gewoon en betrek de organisatie

Inmiddels zijn de zeventien verleende omgevingsvergunningen van de Veerse kern Aagtekerke te raadplegen via www.zeeuwsarchief.nl. Er is een planning gemaakt wanneer de andere twaalf kernen volgen. Rob: 'Begin gewoon ergens, anders loop je straks

achter de feiten aan. Onderweg leer je vanzelf wat wel en niet werkt en of planningen realistisch zijn. Betrek vooral ook de hele organisatie erbij. Dit is geen "hobby van het archief": iederéén profiteert van informatie die makkelijk te vinden is. Het mooie is dat we nu al zien dat het project leidt tot meer bewustzijn bij medewerkers over zorgvuldig omgaan met informatie en de vindbaarheid ervan. Als je weet dat een zakelijk Whatsapp-gesprek openbaar kan worden, dan spring je daar toch voorzichtiger mee om.'



Meer informatie over eDepots vindt u in de marktverkenning eDepots op www.vngrealisatie.nl.

'Data is niet van ons, maar van de stad!'



Donovan Karamat Ali
Informatiecommissaris
gemeente Utrecht

Hoeveel fietsenstallingen heeft Utrecht? Hoeveel laadpalen komen erbij in de gemeente? Hoeveel mensen hebben een deelauto in Leidsche Rijn? Allemaal vragen die gesteld worden aan Donovan Karamat Ali, informatiecommissaris bij de gemeente Utrecht. 'Onze inwoners en ondernemers hebben recht op dit soort informatie. Als we het antwoord hebben, zetten we het openbaar op utrecht.dataplatform.nl. Als opendatabestand, zodat iedereen ermee kan doen wat hij wil. Er staan nu al ruim 700 datasets online.'

Utrecht heeft ambitie: een open en transparante gemeente zijn. Donovan: 'Die ambitie is bloedserieus. Utrecht wil, los van welke wettelijke verplichting dan ook, open en transparant zijn richting haar inwoners. Wij vinden dat de informatie niet van ons is, maar van de stad. En zien ook de voordelen daarvan. De dienstverlening wordt er beter van. Wij kunnen meer waarde leveren aan de stad. En de burger zelf gaat er daarna weer waarde aan toevoegen.' Donovan hoeft niet lang te zoeken naar een mooi voorbeeld: 'We kregen een vraag van een ondernemer over laadpalen. Hij was bezig met een app en wilde van ons informatie over wanneer er een nieuwe laadpaal bij kwam. Daar hebben we voor gezorgd. Zijn app is op deze manier altijd up-to-date. En de stad heeft er profijt van.'

 **Gemeente Utrecht**
Open data voor
alle inwoners

Utrecht + ethiek = Uthiek

Zitten er ook risico's aan al die open data? Wat als mensen bijvoorbeeld iets slechts doen met de data? Donovan knikt. 'Dat kan gebeuren. Maar wij zien onszelf als leverancier; wij leveren de ingrediënten. De mensen moeten er zelf iets lekkers van maken. Als ze er toch een vieze of giftige maaltijd van koken, is het niet onze verantwoordelijkheid.'

Toch maakt de gemeente Utrecht niet alles openbaar. 'We bekijken elke vraag ook met de bril van de Uthiek. Dat staat voor: Utrechtse ethiek. Dat doen we altijd met zijn drieën: het afdelingshoofd, de functionaris gegevensbescherming en ik. We hebben daar een beslisboom voor ontwikkeld. Een voorbeeld: iemand wilde weten met hoeveel personen de mensen in Utrecht in één huis wonen. We concludeerden dat we bad guys op die manier te veel informatie gaven. We zagen een risico op inbraak. Dit hebben we dus niet gedaan. Daarnaast voeren we bij digitaliseringstrajecten, zoals bodycams of ons coronadashboard, ook Uthiek Assessments uit. Zo borgen we dat we de goede dingen doen voor de stad en daarbij een uitlegbaar verhaal hebben.'

Geen informatiecommissaris? Dan wel één aanspreekpunt!

Donovan snapt heel goed dat niet elke gemeente een fulltime informatiecommissaris kan aanstellen. Maar het kan ook zonder. Hij heeft drie tips. 'Tip 1: zorg in ieder geval wel voor één aanspreekpunt in je gemeente. Eén persoon die "ervan is". Dat kan ook parttime. Tip 2: als je die persoon bent, creëer dan een netwerk om je heen. Mensen die je kunnen helpen aan

informatie. Tip 3: begin klein. Doe eerst eens één verzoek helemaal goed. En bouw dan uit.' Als overkoepelend advies geeft Donovan mee: 'Zoek contact met je stad of je dorp. Weet waar behoefte aan is. Wees zichtbaar. Dan kun je echt meerwaarde bieden.'

Voorop lopen

Donovan is er trots op dat Utrecht voorop loopt op het gebied van open data. 'We doen mee aan de proeftuin actieve openbaarmaking van de VNG. En we zijn als eerste gemeente aangesloten op PLOOI, het centrale platform van de overheid voor open overheidsinformatie.' Hij deelt zijn kennis en ervaringen graag. 'Ik zie dat ook als mijn rol; er zijn maar bij twee gemeenten informatiecommissarissen in Nederland!'

Tip voor alle ambtenaren: heb een uitlegbaar verhaal

Aandacht voor open data heeft ook een groot effect op de interne organisatie. 'Collega's denken beter na over alles wat ze doen. Alles kan namelijk openbaar worden. En terecht. Ik zeg dus altijd: zorg dat alles wat je doet uitlegbaar is. Dan is er namelijk niets aan de hand.'



'Mensen zijn geneigd te luisteren naar wat zij willen horen'

Money makes the world go round – zong Liza Minelli in de musical Cabaret. Dat klopte toen misschien, in de jaren twintig van de vorige eeuw. Nu draait het om iets anders: betrouwbare informatie. 'Een fundament van onze rechtsstaat', aldus minister Arie Slob, verantwoordelijk voor de Archiefwet. Want betrouwbare informatie brengt burger en overheid, raad en college, in een gelijkwaardige informatiepositie. Onmisbaar voor een goed functionerende lokale democratie.

Integere wetenschappers, magistraten, ambtenaren, bestuurders, politici en journalisten: juist zij zouden zich niet mogen bedienen van gemanipuleerde data en algoritmes, vervalste rapporten, of nepnieuws. Maar op grote schaal gebeurt dat toch. Bewust of onbewust. Mensen zijn beïnvloedbaar en geneigd te luisteren naar wat zij graag willen horen. Ze zijn steeds ontvankelijker voor korte, vluchtige informatie, zegt ook klinisch neuropsycholoog prof. Margriet Sitskoorn. Het vermogen om kritisch stil te staan bij het waarheidsgehalte van informatie is afgenomen. Het adagium vincit omnia veritas – de waarheid overwint alles – gaat niet vanzelf op.

De overheid heeft een voorbeeldfunctie. Zij moet verantwoording afleggen over beleidsvorming en -uitvoering. Nu en in de toe-

komst. Dat kan alleen als haar informatiehuishouding 'duurzaam op orde en toegankelijk' is, zo stelt de Raad van State in een ongevraagd advies.

De technologie schrijdt voort, de informatie-samenleving wordt met de dag complexer, en daarmee loopt het verkrijgen en aanbieden van betrouwbare informatie gevaar. Ging het in de vorige eeuw nog vooral om papieren documenten, vandaag de dag worden ook digitale teksten, beelden en geluiden gezien als informatieobjecten. Zelfs tekstberichten tussen bestuurders mogen niet zomaar worden vernietigd. Want ook die kunnen in een proces van waarheidsvinding een rol spelen, zelfs een doorslaggevende.

Het feit dat digitale informatieobjecten vluchtig zijn en mensen steeds ontvankelijker blijken voor nepnieuws, maakt het extra noodzakelijk de grip op informatie te versterken en de transparantie te vergroten. Zo nodig met verderstrekkende wettelijke voorschriften – zoals wellicht de Wet open overheid. Maar belangrijker is dat iedereen die bij de democratische rechtsstaat betrokken is, zich er van bewust is dat zonder grip op informatie, geen openbaarheid en verantwoording mogelijk is.

Kees Duijvelaar is raadslid in de gemeente IJsselstein en ambassadeur voor Grip op Informatie

Heeft u een vraag over deze case? Neem dan contact op met Donovan Karamat Ali, informatiecommissaris bij de gemeente Utrecht, via opendata@utrecht.nl. Alle data is te vinden op utrecht.incijfers.nl en utrecht.dataplatform.nl.





Frank van Vliet
Raadslid in Delft

'Laat inwoners vooraf meedenken'

Delft nodigt inwoners actief uit om mee te praten over beter contact tussen de raad en de stad. Onderdeel daarvan is makkelijk vindbare gemeente-informatie, die aansluit bij wat mensen willen weten. 'Als het ingewikkeld is om uit te vinden wat de raad doet, wordt de drempel om iets te vinden van beleid onnodig hoog. En je wil juist dat inwoners zich betrokken voelen.' We spreken met Frank van Vliet, raadslid voor GroenLinks in de gemeente Delft.

Sinds maart 2018 werkt een raadsbrede werkgroep aan het verbeteren van de samenwerking tussen inwoners en raadsleden. Om te peilen aan welke uitwisseling behoefte is, stuurde de werkgroep een enquête naar 200 inwoners die al eens gebruikmaakten van de inspraakmogelijkheid bij de gemeenteraad. Frank licht toe: 'We vroegen of ze vinden dat de raad benaderbaar is. En of ze het gevoel hebben dat er naar ze geluisterd wordt. Er kwamen 59 reacties binnen. Deze mensen hebben we op het stads-huis uitgenodigd om vrijuit hun mening te geven over wat er wel en niet goed gaat. Uiteindelijk kwamen er 20 mensen langs. Dat leverde zoveel nuttige feedback op, dat we op

Gemeente Delft



Inwoners praten mee
over het raads-
informatiesysteem

dezelfde manier aan de slag zijn bij het vormgeven van ons nieuwe raadsinformatiesysteem.'

Inwoners bepalen mee

In februari 2020 bracht onderzoek van de Delftse rekenkamer aan het licht dat digitale gemeente-informatie nauwelijks te vinden is. Deze conclusie

'Stukken zijn aantoonbaar makkelijker te vinden, horen we van rekenkamerleden'



bracht het inrichten van een nieuw raadsinformatiesysteem in een stroomversnelling. 'Een raadstevredenheids-onderzoek van de griffie had al aangetoond dat de raad erg ontevreden was over de vindbaarheid van informatie. En omdat de softwareleverancier van het oude systeem had aangekondigd ermee te stoppen, moest er hoe dan ook iets nieuws komen.' De gemeente deed een oproep. Er meldden zich tien Delftenaren, waaronder een rekenkamerlid, die meedachten over de eisen aan het nieuwe raadsinformatiesysteem. 'Ontzettend waardevol, omdat je uit eerste hand hoort hoe niet-raadsleden naar informatie zoeken en wat zij wel en niet relevant vinden. Ook kom je erachter tegen welke obstakels iemand aanloopt, zoals vakjargon. Hierdoor konden we bij het nieuwe systeem vanaf het begin rekening houden met behoeften die er zijn', vertelt Frank.

Eerst testen, dan pas 'live'

Fase 1 startte eind maart 2020 en bestond uit het inrichten van een raadsinformatiesysteem dat zich elders al had bewezen, inclusief goede zoekfunctie. Voordat deze fase 1-versie van het systeem 'live' ging, testte de eerdergenoemde groep van tien inwoners de gebruiksvriendelijkheid. Frank: 'Tijdens deze test bleek dat zij niet alleen naar losse documenten zoeken, maar ook graag alle documenten van een dossier bij elkaar willen zien. Ook vroegen we hoe ver terug in de tijd uitgewerkte opnames van vergaderingen beschikbaar moeten zijn. Daaruit bleek dat terugzoeken tot vier jaar, één gemeenteraadsperiode, voldoende is. Inmiddels zitten we in fase 2, waarin we verschillende verbetervoorstellen verwerken. Het gaat bijvoorbeeld om het logisch koppelen van documenten. Ook kijken we of het mogelijk is om

goedgekeurde stukken digitaal te ondertekenen via het systeem. Het college van burgemeester en wethouders en de griffie hoeven hiervoor dan niet meer speciaal naar het stadhuis te komen. Tot slot maken we alvast een wensenlijstje van aanpassingen die we op de langere termijn willen doorvoeren. Telkens betrekken we daar weer inwoners bij.'

Korte stappen, snel resultaat

Delft koos er bewust voor om de inrichting van het nieuwe raadsinformatiesysteem stapsgewijs te doen. Hierdoor is het gelukt om een eerste versie van het nieuwe systeem al eind augustus 2020 klaar te hebben. Frank legt uit: 'Als je het eerst alles tot in de

details wil uitdenken, wordt het complex en duurt het te lang. En daarvoor is makkelijke toegang tot informatie te belangrijk. Door duidelijke rubrieken en documentnamen komen stukken tegenwoordig aantoonbaar makkelijker naar boven, wat veel tijd scheelt. Dat horen we bijvoorbeeld van rekenkamerleden die voor hun onderzoeken regelmatig gemeentestukken zoeken. Ook mooi: raadsleden kunnen tijdens online vergaderingen nu digitaal stemmen via het raadsinformatiesysteem. Dit was door corona een urgente wens, die inmiddels is vervuld.'



Raadsinformatie van de gemeente Delft vindt u op <https://ris.delft.nl/>.



De cijfers



Veere werkt aan het
digitaal archiveren van

1.000

digitale omgevings-
vergunningen



166

Gemeenten aangesloten
bij Open Raadsinformatie

waaronder de gemeente Teylingen



In Amsterdam wordt
wekelijks gewerkt
aan gemiddeld

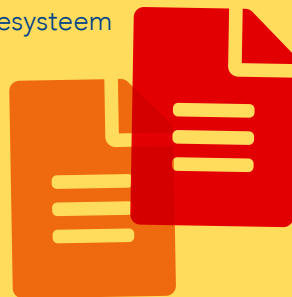
140

Wob-verzoeken

24.151

documenten

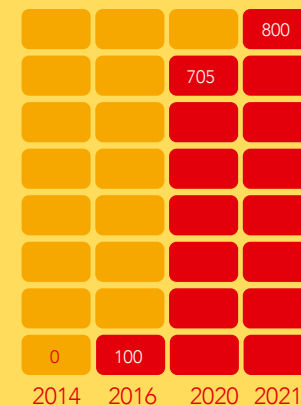
toegankelijk via het openbare
raadsinformatiesysteem
van Bergen



800

Opendatasets

staan er inmiddels op
utrecht.dataplatform.nl



1.700

thuiswerkers

Den Bosch heeft het informatie-
beheer dusdanig op orde,
dat een groot deel van de
1.700 ambtenaren in maart
meteen kon thuiswerken



59

Inwoners
praten mee

over vindbare
gemeent informatie
in de gemeente Delft

73

gemeenten

doen mee aan proeftuinen van
Grip op informatie, waarbij 115
ambtenaren van verschillende
gemeenten betrokken zijn



'Maak het klein en trek het breed'

Raadsstukken die niet terug te vinden zijn in het raads-informatiesysteem. Collega's die adviseren om ze dan maar te googelen, zonder succes. Dat moet anders. In Bergen trekken raadsleden samen op om de raads-informatie te verbeteren. En niet alleen om zelf efficiënter te werken. 'Inwoners moeten makkelijk toegang hebben tot informatie over wat we doen, waarom we dat doen en hoe zij kunnen meepraten. Pas dan ben je echt transparant'. Aan het woord is Meis de Jongh, raadslid voor de VVD in de gemeente Bergen Noord-Holland.

'In 2019 zocht ik in ons raads-informatiesysteem naar beleidsstukken uit 2014 over ons Groen Beleidsplan', licht Meis de aanleiding toe. 'Dat bleek makkelijker gezegd dan gedaan: ik kreeg honderden onbruikbare zoekresultaten. Omdat ik onze griffie niet wilde lastigvallen, ben ik toen zelf collega-raadsleden gaan bellen. Ik moest op hun geheugen afgaan om te achterhalen wanneer dit onderwerp was behandeld. Ik dacht: als het terugvinden van deze informatie voor mij al zo'n crime is, hoe moet dat dan wel niet voor onze inwoners

zijn? En waarom accepteren we überhaupt dat dit zoveel tijd kost? Ik uitte mijn frustratie bij mijn collega-raadsleden van GroenLinks, CDA, D66 en Gemeentebelangen Bergen. Die herkennen het probleem en wilden er, net als ik, graag mee aan de slag.'



Gemeente Bergen

Verbeteren raads-informatiesysteem, raadsvoorstel en vergadermodel

Meis de Jongh
Raadslid in Bergen (NH)



'Iedereen in Bergen heeft er belang bij dat raadsinformatie makkelijk terug te vinden en te herleiden is'

De basis op orde

Een eerdere poging om dit als coalitie en oppositie samen op te pakken, strandde vier jaar geleden. Meis: 'Dat kwam doordat de insteek verschoof van 'documenten eenvoudig terugvinden' naar 'hoe kunnen we inwoners effectiever betrekken bij beleid?'. Het project werd hierdoor te complex. Daarom houden we het deze keer bewust klein en trekken we het tegelijkertijd breed. We focussen op datgene waar iedereen belang bij heeft: informatie over raadsbeslissingen moet eenvoudig digitaal terug te vinden en te herleiden zijn.' Om dit te bereiken, werkt Bergen sinds het voorjaar van 2020 aan verbeteringen van haar raadsinformatiesysteem en meer uitleg bij raadsvoorstellen. Ook past de

gemeente de manier waarop de raad vergadert, het vergadermodel, aan.

Betere zoekfunctie raadsinformatiesysteem

Meis legt uit: 'Met onze software-leverancier kijken we hoe het zoeken in ons raadsinformatiesysteem en de koppeling met de gemeentelijke website beter kan. Het systeem classificeert veel documenten automatisch als vertrouwelijk, terwijl ze dat niet zijn. Hierdoor komen ze bij een zoekopdracht niet naar voren. Ook willen we beter aansluiten bij logische zoektermen. Inwoners die meer willen weten over illegale woningverhuur zoeken bijvoorbeeld niet snel op 'huisvestingsverordening'. Gaan documenten over hetzelfde onderwerp? Dan

moeten die aan elkaar worden gekoppeld, is het idee. Ook moet duidelijk zijn bij welke fase van een besluitvormingsproces stukken thuishoren, zodat goed te volgen is hoe de raad tot een beslissing komt.'

Aanpassingen raadsvoorstel en vergadermodel

Ook het raadsvoorstel gaat op de schop. Doel is dat dit besluitvormingsdocument vanaf eind 2020 ook uitleg geeft over de voorgeschiedenis en het vervolg van een dossier. Meis: 'Zo zijn bij onderwerpen als de regionale energiestrategie of uitvoering Omgevingswet de verschillende beslistmomenten vooraf bekend. Door meer context te geven, kost inlezen minder tijd en kan de raad sneller knopen doorhakken. Dit betekent extra tijd voor inspraak van inwoners.' Daarmee samenhangend past Bergen vanaf april 2021 ook haar vergadermodel aan. Dat moet zorgen voor beter zicht op de verschillende vergader-

momenten en inspraakmogelijkheden voor inwoners. Dit nieuwe vergadermodel moet op 1 april 2021 klaar zijn.

Transparantie als hoger doel

'Het is natuurlijk mooi als raadsleden straks efficiënter werken door alle verbeteringen. Maar het hogere doel is dat we als organisatie transparanter worden en inwoners zich betrokken voelen', vindt Meis. 'Dat wil zeggen dat inwoners op de hoogte zijn van wat de gemeente doet en waarom. En optimaal gebruik kunnen maken van de mogelijkheid om mee te praten over beleid. Daarmee groeit hopelijk het vertrouwen in de zorgvuldigheid waarmee we beslissingen nemen. Soms wordt gedacht dat we informatie bewust achterhouden, terwijl de oorzaak ligt bij informatiesystemen die onvoldoende rekening houden met wat mensen willen weten. Dat moet anders en ik ben blij dat we dat nu met elkaar aanpakken.'



Raadsinformatie van de gemeente Bergen (NH) vindt u op www.raadbergen-nh.nl.

Robert van Dijk
Griffier in Teylingen en lid van
de Commissie Informatie-
samenleving van de VNG



'Teylingen doet niet aan achterkamertjesdata'

's Ochtends kijk je in de digitale gezinsagenda: waar is vanmiddag de hockeywedstrijd van je dochter? Je checkt de PostNL-app om te zien welke post er vandaag op de mat gaat vallen. Je werkt Facebook bij en plaatst een paar foto's zodat vrienden en familie weten wat je het weekend gedaan hebt. Wat mensen een aantal jaar geleden gek vonden om te doen met data, ook hun eigen gegevens, vinden ze nu dood-normaal. Wat kunnen gemeenten doen om tegemoet te komen aan deze verwachtingen? Robert van Dijk gaat hier graag op in.

'De maatschappij wordt steeds meer een smart society. Overal wordt data aan elkaar gekoppeld om het voor mensen zo gemakkelijk mogelijk te maken. Inwoners verwachten van hun overheid dezelfde openheid en hetzelfde gemak,' meent Robert.

beschikbaar is voor inwoners, dat is ons uitgangspunt. Natuurlijk rekening houdend met de privacywetgeving.' Teylingen sloot zich daarom aan bij Open Raadsinformatie van de VNG. Dit is een initiatief van de VNG om ervaring op te doen met openbaar

Het begint met openheid

De gemeente Teylingen doet niet aan 'achterkamertjesdata'. Robert: 'Data is van onze inwoners, niet van ons. De gemeenteraad neemt geen besluiten op basis van informatie die niet



Gemeente Teylingen

Met open data aansluiten op verwachtingen van inwoners

maken van data, in dit geval raadsstukken. 'Elke gemeente kan zich op vrijwillige basis aansluiten bij Open Raadsinformatie,' vertelt Robert. 'Hiermee voldoet een gemeente aan de verplichting uit het wetsvoorstel Wet Open Overheid om raadsinformatie actief openbaar te maken. Inmiddels zijn 166 van de 355 gemeenten aangesloten.' Hun stukken staan daarmee openbaar op de website van Open Raadsinformatie: <https://zoek.openraadsinformatie.nl>.

Een stap extra zetten

'Open Raadsinformatie blijft een work in progress,' volgens Robert. De informatie is openbaar en helpt de informatiepositie van raadsleden te verbeteren. Robert: 'Zij kunnen makkelijker over de gemeentegrens heen kijken, wat speelt er in buurgemeenten, in de regio?' Maar voor de leek, de inwoner of journalist, is de informatie niet altijd goed te plaatsen. Agenda's, besluiten, raadsstukken: alles staat rijp en groen door elkaar. 'De zoekmachine wordt natuurlijk steeds verbeterd. Maar ik stel ook de vraag: is dit voldoende? Is de informatie wel voldoende herbruikbaar? Of willen we de inwoners meer tegemoet komen? Bij de gemeente Teylingen kiezen we voor het laatste. Mijn advies daarbij is: ga als gemeente

niet doen wat nu niet kan, maar start met wat wel kan. Kies slim, laat je inspireren door de behoeften van de inwoners. Zo bouw je aan vertrouwen.'

Hoeveel kost die rotonde?

Robert: 'Vorig jaar hebben we onze inwoners gevraagd: wat willen jullie weten van onze financiën? En om heel eerlijk te zijn, dat was meer dan we hadden verwacht. Ze wilden heel veel weten. Wat kost dat dan, zo'n brug? Zo'n rotonde? Waar gaat het geld naartoe? Die informatie was al openbaar, maar niet makkelijk toegankelijk. Het stond in pdf's, niet geschreven met onze inwoners in gedachten. Zo kwamen we op een online interactieve begroting. Die staat nu nog los van onze systemen en website, maar wordt geïntegreerd.' Zie voor de online begroting <https://teylingen.begroting-2020.nl>.

Een toegankelijke actielijst en kosten besparen

Dit jaar werkt Teylingen aan het toegankelijker maken van de actielijsten en bijvoorbeeld brieven van inwoners. Het resultaat? De inhoud en het besluitvormingsproces zijn nu leidend, niet de pdf met actiepunten. Daarmee is deze informatie veel toegankelijker



'We hebben onze inwoners gevraagd: wat willen jullie weten van onze financiën?'

en herbruikbaar. En het bespaart uiteindelijk ook nog eens kosten in het beheer. Robert: 'Op de actielijst staan veel soorten acties. Van verschillende orde, met verschillende onderwerpen. Dat alles ontsluiten we binnenkort niet meer in een pdf, maar in een aantrekkelijk dashboard waarin je makkelijk kunt zoeken en sorteren. Hiervoor moesten we eerst grip krijgen op de materie, alles uitzoeken. De relevante stukken, maar ook de koppeling met de beeldvergadering van de Raad, alles moet logisch bij elkaar te vinden zijn.'

Werken aan vertrouwen

Op deze wijze werkt de gemeente Teylingen stap voor stap aan een transparantere overheid. Robert benadrukt: 'Werk aan het vertrouwen van inwoners op de manier die past bij jouw gemeente. Het gaat er als bestuurder, of je nu raadslid, burgemeester, wethouder of griffier bent, mijns inziens niet om dat je alle technische ins en outs kent van het openbaar maken van data. Het gaat er om dat je de trends in de maatschappij kent, dat je je inwoners kent. Doe wat werkt in je eigen gemeente.'



Heeft u een vraag over dit onderwerp? Neem dan contact op met de Commissie Informatiesamenleving via commissie.informatiesamenleving@vng.nl.



Peter de Baat
Burgemeester van Montferland

Drie vragen aan Peter de Baat

Peter de Baat is burgemeester. Maar dat niet alleen. Hij is voorzitter van de Adviescommissie Archieven van de VNG én lid van de Commissie Informatiesamenleving. Daarom beantwoordt hij voor ons drie vragen over grip op informatie.

1. Wat betekent grip op informatie?

‘Grip op informatie gaat over “duurzame toegankelijkheid” en “actieve openbaarheid” van overheidsinformatie. Twee begrippen die centraal staan in de aankomende Wet Open Overheid (Woo) die de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) vervangt. De overheid wil werk maken van transparantie. De Woo moet er daarom voor zorgen dat informatie beter vindbaar is, uitwisselbaar, en goed te archiveren. De wet kent twee aspecten: de verplichting om elf categorieën informatie actief openbaar te maken, én de verplichting om de informatiehuishouding op orde te hebben. Gemeenten moeten documenten in “een goede, geordende en toegankelijke staat” bewaren, net als al in de Archiefwet stond. Dit is alleen mogelijk als gemeenten weten welke informatie ze bewaren en met welk doel, en hun systemen goed kennen en gebruiken.’



Gemeente Montferland
Grip op informatie
uitgelegd

2. Waarom grip op informatie?

‘Grip op informatie en je houden aan de aankomende wet zijn geen doelen op zichzelf. Het hogere doel van een open overheid is dat inwoners moeten kunnen vertrouwen op de overheid. En daarin gesterkt worden door de informatie die de overheid beschikbaar stelt. Verhalen die niet kloppen kunnen hun eigen leven gaan leiden, doordat informatie niet toegankelijk is. Het vertrouwen in de overheid is er bij gebaat dat er niks onder de pet wordt gehouden. Ik zou zelf zeggen: zorg dat de pet helemaal uit beeld is. Want daar hebben mensen een bloedhekel aan. Door toegankelijke informatie

'Het vertrouwen in de overheid is er bij gebaat dat er niets onder de pet wordt gehouden'



kunnen inwoners en de pers hun controlerende functie uitoefenen, een van de fundamenteën van een goed werkende democratie. De Woo komt niet uit de lucht vallen. Het is de volgende stap in een beweging, de wet past bij wat er leeft in de huidige samenleving, en wat er van overheden wordt verwacht. Het past bij een modern waar-dengedreven overheidsbestuur.'

'Openheid is natuurlijk niet de enige reden waarom gemeenten met grip op informatie aan de slag moeten. Makkelijk thuiswerken, kosten besparen door efficiëntere processen, schaalvoordelen door gezamenlijke archieven, het verbeteren van je dienstverlening. Allemaal praktische voordelen, die kansen kun je grijpen.'

3. Hoe kunnen gemeenten aan de slag?

'Gemeenten staan voor een grote uitdaging. Door de decentralisatie in het sociaal domein zijn er voor gemeenten veel taken bijgekomen. Grip op informatie, het voldoen aan de Woo, is iets wat daar bovenop komt. Om grote stappen te maken in actieve openbaarmaking en duurzame toegankelijkheid, zal de rijksoverheid hier geld beschikbaar voor moeten stellen. Toch kunnen gemeenten zelf nu al stappen zetten, zoals je leest in deze uitgave, of meedoen aan een van de proeftuinen die VNG uitvoert met steun van het ministerie van BZK. Mijn advies: begin intern, ga in gesprek en stel een agenda op die past bij jouw gemeente.'



'We kunnen het ons niet veroorloven om informatie willekeurig op te slaan'

Helpen om de dromen van onze inwoners en ondernemers waar te maken, dat zie ik als een van mijn belangrijkste missies als bestuurder. Sterker nog, ik denk dat elke bestuurder en ambtenaar dat centraal zou moeten stellen in denken en doen. Wij moeten als overheid de mogelijkmakers van onze ondernemers en inwoners proberen te zijn. Wij werken voor onze gemeenschap, maken namens hen keuzes en geven namens hen geld uit. Dat schept een enorme verantwoordelijkheid.

Transparantie in verantwoordelijkheid

De huidige samenleving eist dat we ons als overheid kunnen verantwoorden. De coronacrisis laat dat goed zien. Mensen willen weten hoe de overheid tot beleid is gekomen. Dat zie je terug in de (social) media en in het aantal ingediende Wob-verzoeken. In mijn optiek is dat ook goed. Wij moeten op elk moment, over elk onderwerp, in staat zijn om verantwoording af te leggen. De waarom-vraag moet altijd gesteld kunnen worden en wij moeten altijd bereid zijn tot antwoorden. Simpelweg omdat we ons werk niet doen voor onszelf, maar voor ons allemaal.

Verantwoordelijkheid voor zorgvuldig informatiebeheer

Daarnaast moeten we uiterst zorgvuldig omgaan met de informatie en data die we tot onze beschikking hebben. We hebben een rol als hoeder van veel privacygevoelige

informatie van onze inwoners en ondernemers. Dat geeft ons de zwaarwegende plicht om onze informatiehuishouding op orde te hebben. Voor de korte en lange termijn. We moeten onze data zo opslaan dat we weten waarvoor deze gebruikt is en of deze geschikt is voor openbare publicatie. Tegelijkertijd moeten we ervoor zorgen dat deze informatie ook over vijftig jaar nog toegankelijk is voor het publiek (digitale duurzaamheid). Op zijn minst een spannende uitdaging.

Samen optrekken in grip op informatie

In onze huidige wereld is verandering de enige constante. De technologie van vandaag is morgen verouderd. Dat maakt transparantie en grip op informatie ingewikkeld en een constant punt van aandacht. Behalve een technologische uitdaging is het ook een organisatorische uitdaging. We kunnen het ons niet veroorloven om informatie willekeurig op te slaan. We zullen in onze manier van werken en in onze processen bewust met data om moeten gaan. En deze doordacht moeten opslaan.

Dit vraagt iets van elke overheidsinstantie.

Dit vraagt iets van elke bestuurder en elke ambtenaar. Dit vraagt om samen optrekken in grip op informatie. Allemaal met het gezamenlijke doel voor ogen: de dromen van onze inwoners waarmaken!

Jan Hamming is burgemeester van Zaanstad

Wob-ondersteunings- team: adviseur én vliegende keep



Sofie Bustraan
Informatiecommissaris
gemeente Amsterdam

Als het gaat om informatie delen, heeft Amsterdam het principe 'openbaar tenzij' hoog in het vaandel. Tegelijkertijd klinken er vanuit de gemeenteraad en in de media negatieve geluiden over de afhandeling van Wob-verzoeken. Informatie wordt soms te laat openbaar of is niet compleet. De gemeente besloot daarom om het Wob-proces kritisch tegen het licht te houden. 'Als we de kwaliteit van het Wob-proces verbeteren, legt dat meteen een goede basis voor situaties waarin we zelf actief met informatie naar buiten willen.' We praten met Sofie Bustraan, informatiecommissaris bij de gemeente Amsterdam.

Iedereen die wil weten hoe een gemeente tot een beslissing komt, kan hierover informatie opvragen via een zogenoemd Wob-verzoek. Het onderwerp van een verzoek bepaalt bij welk gemeentedeel de afhandeling thuishoort. Elke directie of stadsdeel wijst daarvoor zijn eigen Wob-coördinator aan. In Amsterdam wordt wekelijks aan gemiddeld 140 Wob-verzoeken gewerkt, en dit aantal neemt snel toe. 'Wob-dossiers compleet en up-to-date krijgen, is een flinke klus die zorgvuldig moet gebeuren. Het anoniem maken van persoonsgegevens kost bijvoorbeeld

veel tijd. We zien dat de verdeling van de werklast erg scheef is. Bij één directie zijn op dit moment ongeveer acht medewerkers fulltime met Wob-verzoeken bezig. Bij andere directies komen nauwelijks verzoeken binnen. Ook verschilt de rol van de Wob-coördinator per directie. Soms houdt



Gemeente Amsterdam
Pilot stedelijk
ondersteuningsteam
Wob

'Als er meerdere Wob-verzoeken binnenkomen over één onderwerp, kan dat reden zijn om zelf actiever informatie te delen'



de coördinator alleen de planning in de gaten. In andere gevallen verzamelt en anonimiseert de coördinator zelf stukken. Medewerkers met verstand van informatiebeheer werken vrijwel nooit aan Wob-verzoeken, zo blijkt. En dat terwijl zij als geen ander weten hoe je op een slimme manier dossiers samenstelt. Aanleiding genoeg om het Wob-proces te stroomlijnen en directies gemeentebreed te ondersteunen', legt Sofie uit.

Pilot gemeentebreed Wob-ondersteuningsteam

Amsterdam is deze zomer een pilot gestart met een Wob-ondersteuningsteam; een gemeentebreed team met juridische kennis en verstand van informatiebeheer. Sofie: 'Het team

adviseert over verbeteringen van het Wob-proces. We krijgen nu op allerlei manieren en plekken in de organisatie Wob-verzoeken binnen. Hierdoor ontbreekt het overzicht. We willen dat verzoeken straks zoveel mogelijk centraal, via één webformulier binnenkomen.' Ook brengt het team in kaart hoe het werken aan Wob-verzoeken organisatiebreed efficiënter kan. 'Daarvoor moet ons informatiebeheer op orde zijn en moeten behandelaars in de juiste systemen kunnen. Het samenstellen van dossiers moet makkelijker worden en zoveel mogelijk op dezelfde manier gebeuren. Zo kijken we naar het aanschaffen van software die eenvoudig dubbelingen uit dossiers haalt. Of die privacygevoelige informatie automatisch anoniem maakt. Daarnaast werkt het team aan

eenduidige functieprofielen voor Wob-coördinatoren. Het Wob-ondersteuningsteam geeft niet alleen advies; het springt ook bij als extra handen nodig zijn om behandeltermijnen te halen. Lopende Wob-verzoeken mogen niet vertragen omdat we achter de schermen aan verbeteringen werken. Daarom helpen we directies om documenten te verzamelen, te bewerken en dossiers te publiceren. Door dit voor verschillende directies te doen, ontstaat zicht op wat er gemeentebreed beter kan', aldus Sofie.

Nu al toegevoegde waarde

Sofie informeert de burgemeester regelmatig over lopende Wob-verzoeken. De pilot met het Wob-ondersteuningsteam levert daarvoor nu al waardevolle 'intelligente informatie' op. Over situaties waarin behandeltermijnen niet worden gehaald, bijvoorbeeld. Of over directies die vaker dan gemiddeld te maken hebben met bezwaren op

Wob-beslissingen. Sofie: 'Ik kan daarvoor gerichter in gesprek om de oorzaak te achterhalen en oplossingen te zoeken. Het uitwisselen van ervaringen en dilemma's wordt vanzelfsprekender. Zoals over het wel of niet anoniem openbaar maken van interne stukken. Ook krijgen we in beeld of we meerdere Wob-verzoeken binnenkrijgen over hetzelfde onderwerp. Dat kan dan voor ons reden zijn om zelf actiever informatie te delen. En ervoor te zorgen dat openbare stukken goed te vinden zijn. Om die reden hebben we besloten om Wob-dossiers vanaf eind 2020 te publiceren via het Stadsarchief Amsterdam. Ik merk dat inwoners met ideeën over meer openheid mij steeds vaker weten te vinden. Een positieve ontwikkeling.' De pilot met het Wob-ondersteuningsteam loopt nog tot februari 2021; in december 2020 worden de eerste resultaten verwacht. Sofie: 'Dan wordt duidelijk waar de toegevoegde waarde van het team vooral ligt en waar we ons op gaan focussen.'



Heeft u een vraag over deze case? Neem dan contact op met Sofie Bustraan, informatiecommissaris bij de gemeente Amsterdam, via informatiecommissaris@amsterdam.nl.

Colofon

Grip op informatie is een uitgave van:

VNG
Nassaulaan 12
2514 JS Den Haag

Redactie

Coform
Eindredactie Robbert-Jan Gorgels (VNG Realisatie)

Grafisch ontwerp

Simpel is slim

Fotografie

Portretten geïnterviewden: Frank van der Burg
Foto omslag: Ton Borsboom / Nationale Beeldbank

Met dank aan

Jeroen Jonkers, Olaf Schoelink en Eliane Schuurman

© copyright 2020 Vereniging van Nederlandse Gemeenten