



verslag

Werkgroep Jaarplannen en jaarverslagen - bijeenkomst 1

Vergaderdatum en -tijd 30 oktober 2023, 13.00 uur
Vergaderplaats Digitaal
Aanwezig Ministerie van Binnenlandse Zaken, Ministerie van
Financiën, Kamer van Koophandel, Waterschap
Zuiderzeeland, Waterschap De Dommel, Gemeente
Almelo, RDDI en BZK/PLOOI

RDDI

Contactpersoon

Dienstpostbus Openbaarmaking
RDDI:

OpenbaarmakingRDDI@minocw.nl

Datum

07 november 2023

Nummer

1

1. Opening en mededelingen

- Er worden verslagen gemaakt van de bijeenkomsten van deze werkgroep. Deze worden geschreven voor openbaarmaking. De verslagen worden gedeeld met de Stuurgroepadviseurs PLOOI en op einde van het proces ook openbaar gemaakt. De verslagen zijn daarom geanonimiseerd.

2. Voorstelronde

- De vraag wordt gesteld of de aanwezigen al weten waar de behoefte ligt bij deze categorie:- Er wordt aangegeven dat er behoefte is aan een document waarin begrijpelijk en overzichtelijk uitgelegd wordt wat precies onder de categorie Jaarplannen en jaarverslagen wordt verstaan (ook voor mensen zonder veel inhoudelijke kennis van de Woo). Die duidelijkheid moet er komen, ook voor niet-juristen.
 - Er is ook behoefte aan duidelijkheid wat er niet onder deze categorie valt. Dit is bijvoorbeeld de vraag bij onderliggende jaarplannen van onderdelen van verschillende organisaties.
 - Er is ook behoefte aan antwoorden op vragen over de inhoud van openbaarmaking (wat moet er precies in een jaarplan, jaarverslag etc. staan?).
 - Duidelijkheid omtrent de vorm- welke vorm moet een jaarplan of jaarverslag hebben.

3. Toelichting op het doel en het proces van deze werkgroep

- PowerPoint wordt gedeeld (zie onder voor slides).
- Doordat de complexiteit van deze categorie tot nu toe lijkt mee te vallen, verwachten we deze binnen de ingeschatte 4 bijeenkomsten te redden.
- De informele consultatieronde via KIA (van ong. 4 weken) gebruiken we om conceptversies voor te leggen aan de organisaties die onder de Woo vallen en feedback te verzamelen. Dit is een goede manier om de definitie/hulpmiddelen beter aan te laten sluiten op de praktijk. De KIA-ronde voor deze categorie vindt waarschijnlijk plaats rond december/januari. Tegen die tijd willen we dus graag zo ver mogelijk zijn met de werkdefinitie.
- Na goedkeuring van de Stuurgroep (zie Governance) gaat de fase van ervaring opdoen in. De werkdefinitie wordt dan breed gecommuniceerd en organisaties kunnen aan de slag gaan met openbaarmaking van deze categorie conform de werkdefinitie. De fase van ervaring opdoen (en de tijd/aanpassingen die hieruit nodig blijken) is de laatste stap naar de

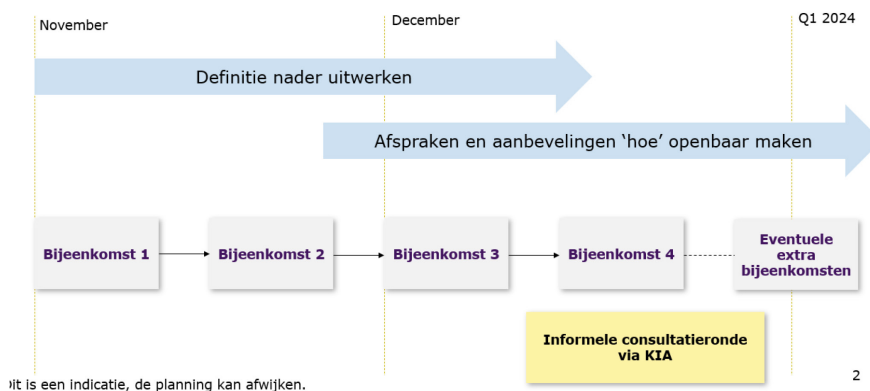
verplichtstelling. Op basis van de ervaringen wordt het moment van verplichtstelling bepaald.

RDDI

Datum

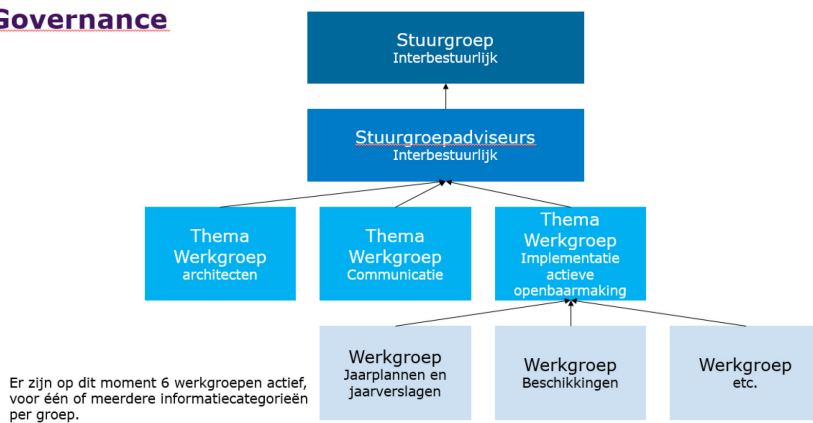
07 november 2023

Tijdelijk werkgroepen informatiecategorieën tranche 3



dit is een indicatie, de planning kan afwijken.

Governance



Doel van de werkgroep

Het concretiseren van de Woo-informatiecategorie 'Jaarplannen en jaarverslagen', door:

- de afbakening duidelijk te maken.

Welke documenten vallen onder de categorie jaarplannen en jaarverslagen?

Wat lijkt erop, maar valt er niet onder?

- uit te werken aan welke voorwaarden openbaar gemaakte jaarplannen en jaarverslagen moeten voldoen en hoe dat procesmatig in te regelen is vanaf het moment van opstellen.

Bv. publicatietermijn, machineleesbaarheid, digtoegankelijkheid, lakken.

4. Inhoudelijke bespreekpunten rond de categorie Jaarplannen en Jaarverslagen

Zie het voorbereidingsdocument (bijlage).

- Vandaag willen we een eerste aantal knelpunten verkennen bij het openbaar maken van deze categorie, aan de hand van een aantal bespreekpunten.

- De definitie die in de Woo staat wordt eerst doorgenomen. We moeten duidelijk krijgen hoe je deze tekst in de Woo moet interpreteren.
- Onder jaarplannen staat in de Woo bijv. expliciet dat de begroting daaronder valt, maar bij jaarverslagen staat niet duidelijk of de jaarrekening er onder valt. Ook is het de vraag of bepaalde organisatieonderdelen nooit een eigen jaarplan of jaarverslag hoeven te publiceren, of in sommige gevallen wel. Ook zijn er wellicht jaarlijkse verslagen die niet gaan over de 'voorgenomen uitvoering van de taak' of de 'verantwoording van de uitvoering' en die dus buiten de categorie Jaarplannen en jaarverslagen volgens de Woo vallen. Een mogelijk twijfelgeval is een integriteitsverslag. De vraag is dus wat precies wel en niet onder deze categorie valt. Dat moeten we met elkaar verduidelijken.

RDDI

Datum

07 november 2023

- Bespreekpunt 1: Welke documenten binnen jouw organisatie zouden onder de categorie jaarverslagen en jaarplannen kunnen vallen, op het niveau van het bestuursorgaan? Denk bij jaarplannen ook aan begrotingen en andere financiële plannen.
 - Een gemeente noemt het 'Besluit begroting en verantwoording', wetten.nl - [Regeling - Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten - BWBR0014606 \(overheid.nl\)](https://overheid.nl/BWBR0014606) met de wettelijke voorschriften voor een correcte en juiste opzet van begrotingen en jaarstukken. Deze voorschriften gelden voor alle gemeenten, waterschappen en provincies. Dat is bijv. een jaarplan en het jaarverslag (inclusief jaarrekening). In vakjargon is dit het jaarverslag inclusief het beleid.
 - Bij gemeentes zijn er bepaalde wetten, waar ook jaarverslagen voor worden gemaakt. Meerdere wetten vragen of verplichten een eigen (jaar)verslag. Bijv. voor de Archiefwet moet er een jaarverantwoording worden gemaakt. Het is onduidelijk of deze verslagen onder de Woo vallen. En ook over klachtafhandeling, hoewel dit soms ook in het algemene jaarverslag is opgenomen.
 - Ministerie van Financiën geeft aan allerlei jaarverslagen te hebben, zowel van ministerie als van bepaalde onderdelen (Belastingen, Dienst Toeslagen, Douane), met daaronder ook weer allerlei directies die soms ook eigen jaarverslagen maken. Ze hebben daarnaast ook nog themagerichte jaarplannen/jaarverslagen, zoals rondom integriteit of een Handhavingsplan.
- Het blijkt toch handiger eerst de voorbeelden (punt 5 van de agenda) te bespreken. Deze bespreken we nu eerst (**zie agendapunt 5**).
- Bespreekpunt 3: Welke van deze documenten worden reeds openbaar gemaakt? En welke jaarplannen en jaarverslagen nog niet?
Besproken bij agendapunt 5.
- Bespreekpunt 4: Waar worden deze documenten gepubliceerd?
Dit lijkt voor de meeste organisaties op de eigen website te zijn. Sommige decentrale overheden publiceren via DROP. Bij de departementen staan de financiële jaarplannen en jaarverslagen op de website rijksfinanciën.nl. Ook staan daar de Miljoenennota en het Financieel Jaarverslag voor de Rijksoverheid als geheel. Daarnaast publiceren departementen ook op eigen websites. Hier kan naar verwezen worden in de Woo-index. Aandachtspunt is dat wanneer stukken op meerdere verschillende platforms openbaar gemaakt worden dit mogelijk ook voor verwarring kan zorgen.

- De vraag wordt gesteld betreffende de gemeenschappelijke regelingen, waar worden deze jaarplannen/jaarverslagen gepubliceerd? We denken vooral op de eigen website. Daarnaast zitten deze stukken ook vaak in de bestuurlijke stukken van de Raad (van de gemeente(n) die deelnemen aan de gemeenschappelijke regeling). Daarmee vallen dezelfde stukken mogelijk onder meerdere categorieën. Voor de categorie Jaarplannen en jaarverslagen geldt echter dat de bronorganisatie de vastgestelde versie actief openbaar maakt.

- Bespreekpunt 5: Op basis van welke wetgeving worden deze gepubliceerd? En welke eisen stelt deze wetgeving aan publicatie?
Besproken bij agendapunt 5.
We moeten nog goed kijken wat hier geldt aan eisen voor centrale overheden (**Actiepunt RDDI, BZK/Plooi**). Vanuit het Rijk is hier vast veel toezicht op.
Voor de gemeenten is de provincie toezichthouder – jaarplan en jaarverslag van een gemeente worden naar de provincie gestuurd. Er wordt gevraagd of provincies ook kunnen aangeven dat bijv. een jaarverslag of begroting onvoldoende is: Dit kan in ieder geval bij een begroting. Vaststelling door de Raad gaat daaraan vooraf, en openbaarmaking kan dus ook vóór dit oordeel. Het oordeel over een jaarverslag staat vaak op een pagina in dat jaarverslag.
Voor waterschappen is ook de vraag of zij hun jaarverslag of jaarbegroting nog ergens heen moeten sturen (houdt er iemand toezicht?).
- Ter verduidelijking wordt aangegeven: voor de Woo moet openbaar gemaakt worden wat al bestaat. Hoeft een organisatie een bepaald plan of begroting niet op te stellen op basis van andere onderliggende wetgeving, en heeft een organisatie het daarom niet, dan hoeft de organisatie niet voor de Woo een jaarplan of jaarverslag op te gaan stellen.

- Bespreekpunt 6: Indien publicatie plaats vindt, op welke termijn na vaststelling worden deze documenten gepubliceerd? Gebeurt dit nu binnen twee weken?
Dit onderwerp wordt vervolgd.
Voor rijksbegrotingen zijn bijv. bepaalde data vastgesteld waarop deze worden gedeeld met het publiek, dus hier gelden deze termijnen niet. Gemeenten kunnen waarschijnlijk deze termijn wel aanhouden (bijv. binnen twee weken na vaststelling Raad).

5. Bespreken voorbeelden Jaarplannen en Jaarverslagen

- Eerste voorbeelden komen van Waterschap Zuiderzeeland.
(Onder jaarplannen publiceren zij o.a.: Kadernota, Voorjaarsnota, Begroting & meerjarenraming, meerjarenbegroting.
Onder jaarverslagen publiceren zij o.a.: jaarstukken en bestuursrapportage (tussenrapportage).
 - Al deze voorbeelden staan al openbaar op de website. Enkele van deze voorbeelden zijn verplicht in de BBV (Besluit begroting en verantwoording).
 - De vraag wordt gesteld wat de bestuursrapportage (tussenrapportage) inhoudt. Daarin staan de financiële aspecten, maar niet zo uitgebreid als in de begrotingen. Inhoudelijk wordt er vooral veel in verteld. De

financiële aspecten zitten in de jaarstukken.

- Wellicht is het een goed idee als we een lijst gaan opstellen van alle soorten jaarplannen en jaarverslagen die volgens verschillende wetgeving al verplicht zijn. Dat zou een goed handvat zijn voor organisaties om overzicht te krijgen wat al moet (en dan vervolgens ook openbaar moet). Denk aan BBV, gemeentewet, regeling beleidsvoorbereiding en verantwoording Waterschappen, etc..
- Gemeenschappelijke regelingen moeten ook allemaal een eigen begroting en jaarverslag met jaarrekening opstellen. Wie in dit geval verantwoordelijk is voor de openbaarmaking hangt er van af of er een bestuursorgaan is opgericht met de gemeenschappelijke regeling.
- Ministerie van Financiën geeft aan dat zij voor datum van publicatie afhankelijk zijn van het uitbrengen van alle stukken op Verantwoordingsdag. Dit geldt voor alle departementen.
- Voorbeelden van jaarplannen en jaarverslagen van ministerie van Financiën worden gedeeld. (*Onder jaarplannen publiceren zij o.a.: miljoenennota, Belastingplan, Begroting, Voorjaarnota, Najaarsnota, 1^e suppletoire, 2^e suppletoire, Prinsjesdag suppletoire, Incidenteel. Onder Jaarverslagen publiceren zij o.a.: financieel jaarverslag, Jaarverslag, Slotwet*)
 - Het Belastingplan betreft wetgeving. Dit hoeft dus niet ook nog onder de categorie Jaarplannen en jaarverslagen openbaar te worden gemaakt.
 - Op de website van Financiën staan alle begrotingen van de departementen (zowel de begroting als de verantwoording).
Vooruitlopend op eventuele aanvullende afspraken over de wijze van openbaarmaking zouden departementen dan dus in Woo-index enkel hierheen hoeven te verwijzen. Daar wordt het immers al gepubliceerd.
 - Er wordt aangegeven vanuit de werkgroep dat het Waterbeheerprogramma bij Waterschappen een heel relevant plan is. Daar zie je de meerjarenbegroting in terugkomen en de inhoudelijke beleidsplannen.
- Vervolgens kijken we naar een voorbeeld van zo'n Waterbeheerprogramma, van Waterschap Noorderzijlvest. Op hun site staat verder onder plannen een hele lijst aan beleidsdocumenten. Een groot deel daarvan valt waarschijnlijk niet verplicht onder deze categorie. Verder staat er een jaarverslag en een publieksjaarverslag.
 - In de lijst onder Beleid en plannen staan twijfelgevallen. Plannen die enkel om beleid gaan, vallen niet binnen de categorie Jaarplannen en jaarverslagen.
 - We kunnen wellicht constateren dat decentrale overheden ten minste een meerjarenplan, een jaarplan inclusief begroting en jaarverslag inclusief jaarrekening, hebben. Deze moeten zij op grond van de Woo dus ook openbaar maken. Bij centrale overheden (bij ministeries) kan je een jaarplan met begroting, en jaarverantwoording verwachten, maar wellicht geen meerjarenplan. Meerjarenplannen van bijvoorbeeld een programma zijn niet op het niveau van een bestuursorgaan dus vallen niet binnen deze categorie.
- Naar aanleiding van de vorm van het Waterbeheerprogramma van Noorderzijlvest (een website met interactieve elementen): de Woo stelt geen eisen aan de vorm van jaarplannen en jaarverslagen. Onderliggende regelgeving doet dat ook niet, maar stelt wel eisen aan de inhoud en structuur, door bijvoorbeeld de onderwerpen (kopjes/paragrafen) voor te schrijven.

RDDI

Datum

07 november 2023

- Er wordt aangegeven dat de termen die organisaties gebruiken niet uniform zijn (dezelfde soorten plannen kunnen verschillende namen of onderdelen hebben). We moeten de termen die we gebruiken daarom goed toelichten.
- Vervolgens gaan we naar de voorbeelden van de KVK. Deze zijn Menog niet openbaar. Wel worden deze aan EZK aangeboden, die deze verwerkt in hun jaarverslagen. De verantwoording van de KVK zie je dus terug in het jaarverslag van EZK. In het jaarverslag van de KVK mist wel de financiële verantwoording per beleidsonderdeel. Dat zou je in het kader van de transparantie wel terug willen zien: wat is er met het geld gedaan, welke doelen zijn bereikt? Alleen het niveau van de organisatie lijkt daarvoor niet voldoende.
- De volgende voorbeelden zijn van gemeente Almelo. Zij maken openbaar: programmabegroting en jaarverantwoording (jaarverslag + jaarrekening). De jaarverantwoording bevat een aantal verplichte paragrafen, bv. over grondbeleid en verbonden partijen.
- Men vindt het een goed idee als we komende tijd gaan uitwerken welke verplichtingen en afspraken er al zijn (**Actiepunt RDDI, BZK/Plooi**). Het lijkt dat deze er meer zijn bij gemeenten, waterschappen, provincies en ministeries (en minder bij ZBO's).
- Veel kan betreffende deze categorie al geregeld worden door in Woo-index te linken naar de plek waar jaarplannen en jaarverslagen al openbaar worden gemaakt op basis van andere regelgeving en afspraken.
- Er wordt benoemd dat in de meerjarenbegroting van Waterschap Zuiderzeeland wordt verwezen naar artikel 4.11 van het Waterschapsbesluit Dit artikel bevat de hoofdstukken die verplicht zijn voor een begroting van een waterschap.
- Er wordt benoemd dat bij BZK enkele, maar niet alle, uitvoeringsorganisaties ook in het jaarverslag staan met hun verantwoordingsverslag.
- De vraag is hoe het zit met het al dan niet vermelden van zbo's en inspecties in het jaarverslag van een departement **Actiepunt RDDI, BZK/Plooi**: In jaarverslag EZK en SZW kijken of er zbo's en inspecties benoemd worden in de begroting. De jaarverslagen van departementen moeten vóór 15 maart naar de Staten-Generaal. Daarmee zouden ze dus ook terugkomen in de informatiecategorie Bij vertegenwoordigende organen ingekomen stukken.

RDDI

Datum

07 november 2023

6. Conclusies en vooruitblik

- We gaan aantal dingen vastleggen op basis van wat we hier besproken hebben: wat valt in elk geval onder deze categorie en wat in elk geval niet.
- We gaan kijken wat er al verplicht is op basis van andere wetgeving dan de Woo. Dit vergemakkelijkt het handvaten te geven aan organisaties rondom openbaarmaking van deze categorie.
- We gaan kijken naar twijfelgevallen of deze wel/niet onder definitie vallen. Deze zullen we volgende keer ook bespreken.
- Volgende bijeenkomst wordt eind november ingepland.