

# Transparant Wmo-toezicht

Handreiking over openbaarmaking van toezichtrapporten  
voor gemeenten en Wmo-toezichthouders



Deze handreiking is tot stand gekomen met behulp van gemeente Ede, gemeente Súdwest-Fryslân, regio Achterhoek, Samenwerkingsverband Noord- en Midden-Drenthe, GGD Brabant-Zuidoost, GGD Gelderland-Zuid, GGD regio Utrecht, GGD Rotterdam-Rijnmond, Veiligheids- en Gezondheidsregio Gelderland-Midden, de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd en het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

# Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>4</b>
1.1	Context	4
1.2	De waarde van transparant toezicht	4
1.3	Leeswijzer	5
<b>2</b>	<b>Juridische grondslag</b>	<b>6</b>
2.1	Wet openbaarheid van bestuur (Wob)	6
2.2	Algemene wet bestuursrecht	6
2.3	Algemene Verordening Gegevensbescherming	7
2.4	Vooruitblik: wettelijke verankering in de Wmo2015	7
<b>3</b>	<b>Uitgangspunten openbaarmaking Wmo-toezicht</b>	<b>8</b>
3.1	Wat verstaan we onder openbaar maken?	8
3.2	Op welke toezichtinformatie heeft deze handreiking betrekking?	8
3.3	Openbaarmaking na een calamiteit of incident	9
3.4	Rapporten over PGB-ondersteuning	10
3.5	Maatregelen: wel of niet publiceren?	10
<b>4</b>	<b>Openbaarmaking stap voor stap</b>	<b>11</b>
4.1	De basis op orde	12
4.2	Toezichtfase: van onderzoek tot definitief rapport	13
4.3	Openbaarmakingsfase: besluit, rechtsmiddelen en publicatie	16

# 1 Inleiding

## 1.1 Context

Sinds 1 januari 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo2015). Daarin staat dat het college personen moet aanwijzen die toezicht houden op de naleving van de wet: de Wmo-toezichthouders.<sup>1</sup> Toezichthouders verwerken hun bevindingen doorgaans in een rapport. Dit rapport biedt houvast voor een gesprek met aanbieders over kwaliteitsverbetering. Op basis van de conclusies uit het rapport kan het college indien nodig handhavend optreden.

Toezichtrapporten vinden nog niet vaak de weg naar de openbaarheid. In 2018 maakte slechts 15 procent van de gemeenten haar rapporten openbaar. Bijna tachtig procent gaf aan voornemens te zijn dit in de toekomst wel te gaan doen.<sup>2</sup>

Ook de Tweede Kamer vindt het belangrijk dat Wmo-toezichtrapporten over kwaliteit openbaar zijn. Begin 2019 verzocht de Tweede Kamer de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) daarom te onderzoeken hoe de rapporten op grotere schaal openbaar kunnen worden. Om actieve openbaarmaking voor het Wmo-toezicht te verplichten, is een wetswijziging nodig. De minister heeft de voorbereiding hiervan inmiddels in gang gezet. Meer informatie over de beoogde wettelijke verankering is te vinden in paragraaf 2.4.

Parallel aan het wetstraject is deze handreiking opgesteld. De handreiking helpt gemeenten bij het vormgeven van beleid en processen rondom het (actief) openbaar maken van Wmo-toezichtrapporten, vooruitlopend op de wettelijke verankering. Het is belangrijk hierbij op te merken dat de wetgever momenteel weinig heeft vastgelegd over openbaarmaking en dat er beperkte lokale praktijkervaring is. Het blijft de komende tijd dus een kwestie van ontwikkelen, uitproberen en van elkaar leren. Deze ervaringen worden meegenomen bij de uitwerking van de wetswijziging en (indien nodig) een actualisatie van deze handreiking.

## 1.2 De waarde van transparant toezicht

Goed toezicht voldoet aan zes principes: het is selectief, slagvaardig, samenwerkend, onafhankelijk, professioneel en transparant.<sup>3</sup> Het actief openbaar maken van toezichtrapporten is een vertaling van het principe van transparantie naar de praktijk.

Openbare toezichtrapporten bieden inwoners inzicht in de kwaliteit van Wmo-voorzieningen. Zij kunnen lezen welke kwaliteitseisen er gelden, hoe de toezichthouder die beoordeelt en in welke mate aanbieders daaraan voldoen. Voor aanbieders kan (het voornemen tot) openbaarmaking een extra stimulans zijn om te werken aan kwaliteitsverbetering.

Ook voor inkopers, contractmanagers, Rijksinspecties en zorgkantoren kan het waardevol zijn om kennis te nemen van Wmo-toezichtrapporten. Het toezicht wordt op die manier steviger verankerd in de (lokale) kwaliteitscyclus, terwijl de toezicht- en onderzoeksdruk mogelijk kan afnemen.

1 Meer informatie over de inrichting van het Wmo-toezicht is te lezen in de handreiking '[Inrichting van het Wmo-toezicht](#)' (VNG, 2017). Raadpleeg voor meer informatie over de uitvoering van het toezicht ook de handreiking '[Handhaving en naleving Wmo en Jeugd-wet](#)' (VNG, 2017).

2 Zie: '[Wmo toezicht 2018: Rapport aan de minister over de uitvoering van het Wmo toezicht door de gemeenten in 2018](#)' (IGJ, 2019).

3 Zie: '[Minder last, meer effect: Zes principes van goed toezicht](#)' (Ministerie van BZK, 2013).

Transparantie komt ook het lokale democratische proces ten goede. Inzicht in Wmo-toezichtrappen helpt de gemeenteraad bij het uitvoeren van haar controlerende taak. Daarnaast kan het college, als de rapporten openbaar zijn, naar de buitenwereld onderbouwen waarom handhavende maatregelen worden genomen.

Uiteraard is het van belang heel secuur met toezichtinformatie om te gaan. Het betreft immers gevoelige informatie, die raakt aan de persoonlijke situaties van inwoners. Daarnaast hebben gemeenten in hun rol als opdrachtgever een verantwoordelijkheid richting aanbieders. Dat wil zeggen dat zij prudent met (bedrijfs)gegevens om moeten gaan, maar ook dat zij aanbieders vooraf goed informeren over de kwaliteits- en toetsingscriteria. Zorgvuldigheid is dan ook het uitgangspunt van deze handreiking.

### 1.3 Leeswijzer

Deze handreiking heeft – in lijn met de verkenning van het ministerie van VWS – betrekking op het openbaar maken van *rapporten van gemeentelijke toezichthouders over de kwaliteit van de lokale Wmo-voorzieningen*. Andere documenten (zoals gespreksverslagen) en informatie over andere facetten van toezicht (zoals rechtmatigheidstoezicht) vallen buiten de scope van deze handreiking.

In hoofdstuk 2 schetsen we de juridische grondslagen voor openbaarmaking, die te vinden zijn in de Wet openbaar bestuur (Wob), de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG). Ook blikken we vooruit op de manier waarop de minister van VWS openbaarmaking van Wmo-toezichtrappen wettelijk wil verankeren.

In hoofdstuk 3 gaan we in op de uitgangspunten die we hanteren voor openbaarmaking: wat verstaan we onder het begrip openbaarmaking en welke informatie leent zich daarvoor?

Hoofdstuk 4 richt zich op het proces: wie doet wat en wanneer? We streven ernaar per stap duidelijk te vermelden aan welke wet- en regelgeving gemeente en toezichthouder zich moeten houden, en waar er ruimte zit voor lokale afwegingen.

## 2 Juridische grondslag

De Wmo2015 bevat momenteel geen regels over openbaarmaking. De Wet openbaarheid van bestuur (Wob) vormt nu de wettelijke grondslag om toezichtrapportages openbaar te kunnen maken. Ook de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) moeten in acht worden genomen.

### 2.1 Wet openbaarheid van bestuur (Wob)

Toezichtrapporten kunnen zowel actief als passief openbaar worden gemaakt. Indien de openbaarmaking geschiedt naar aanleiding van een verzoek, spreken we over passieve openbaarmaking (artikel 3 Wob). Er is sprake van actieve openbaarmaking als een bestuursorgaan informatie uit eigen beweging openbaar maakt (artikel 8 Wob).

Het uitgangspunt van de Wob is dat overheidsinformatie in principe openbaar is. De wet bevat wel enkele uitzonderings- en beperkingsgronden op grond waarvan informatie achterwege kan of moet blijven.<sup>4</sup> Er zijn absolute en relatieve uitzonderingsgronden. Gegevens die vallen onder een van de absolute uitzonderingsgronden mogen (vrijwel) nooit openbaar gemaakt worden. Denk dan bijvoorbeeld aan bijzondere persoonsgegevens, zoals godsdienst of strafrechtelijk verleden. Bij relatieve uitzonderingsgronden moet een belangenafweging worden gemaakt. Het gaat dan vaak om een afweging tussen het algemeen belang (van transparant bestuur en het informeren van het publiek) en het belang van de zorgaanbieder.

Aan de onderstaande relatieve uitzonderingsgronden zal naar verwachting het meest worden getoetst:

- de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer;
- het voorkomen van onevenredige bevoordeling of benadeling van betrokkenen;
- de economische of financiële belangen van de gemeente (of andere overheden);
- de opsporing en vervolging van strafbare feiten.

Aan het publieke belang wordt groot – en doorgaans groter – gewicht toegekend.<sup>5</sup> Het uitgangspunt van de Wob is immers dat informatie over bestuurlijke aangelegenheden in beginsel voor alle burgers toegankelijk is. Ervan uitgaande dat de te publiceren rapporten geen bijzondere persoonsgegevens bevatten, zal een toezichtrapport doorgaans openbaar gemaakt kunnen of moeten worden.

### 2.2 Algemene wet bestuursrecht

Naast een afweging welke informatie openbaar kan en mag worden, zijn er ook voorwaarden waaraan de procedure van openbaarmaking moet voldoen. Actieve openbaarmaking van toezichtrapporten is een besluit in de zin van artikel 1:3 Awb. Tegen openbaarmaking staat derhalve bezwaar en (hoger) beroep open.

Ook de beginselen van behoorlijk bestuur zijn van toepassing. Met name het vertrouwensbeginsel en het zorgvuldigheidsbeginsel zijn van belang. Het vertrouwensbeginsel betekent dat de belanghebbende ervan uit mag gaan dat alleen die informatie gepubliceerd wordt, waarvan de toezichthouder vooraf heeft aangegeven dat die openbaar zal worden. Het zorgvuldigheidsbeginsel houdt in dat een besluit zorgvuldig wordt voorbereid, dat er zorgvuldig onderzoek plaatsvindt en dat procedures

4 Zie: art. 10 en 11 [Wob](#). Daarnaast kan ook toetsing aan art. 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens aan de orde zijn, zie daarvoor [Kamerstukken II 2014-2015, 34111, nr. 4](#), p. 4-8.

5 Zie bijvoorbeeld [ABRvS 10 november 2010, ECLI:NL:RVS:2010:BO3468](#) en [ABRvS 31 mei 2006, ECLI:NL:RVS:2006:AX6362](#).

worden gevolgd. Op grond van artikel 4:8 Awb moeten belanghebbenden op de hoogte worden gebracht van het voornemen tot openbaarmaking en in de gelegenheid gesteld worden om hun bedenkingen naar voren te brengen.<sup>6</sup> Lees daarover meer in paragraaf 4.2.4.

### 2.3 Algemene Verordening Gegevensbescherming

De Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) draagt organisaties op zorgvuldig met persoonsgegevens om te gaan. Dat geldt vanzelfsprekend ook voor het college en de Wmo-toezichthouder. In het gemeentelijke privacybeleid of in een openbaarmakingsprotocol moet – aan de hand van de uitgangspunten van de AVG – worden uitgelegd hoe informatie wordt verwerkt en hoe de privacy wordt beschermd.

Ook gegevens van de aanbieder moeten zorgvuldig behandeld worden. De toezichthouder mag in het rapport wel gegevens over de aanbieder opnemen die al openbaar zijn. Daarbij valt te denken aan gegevens uit het Handelsregister van de Kamer van Koophandel (KvK). Op basis van de Handelsregisterwet mag de KvK namelijk (persoons)gegevens verwerken en openbaar maken. De toezichthouder kan een afweging maken of het publiceren van de gegevens noodzakelijk is, of dat een verwijzing naar het KvK-nummer volstaat.

Lees meer over het zorgvuldig opstellen van een rapport in paragraaf 4.2.2.

### 2.4 Vooruitblik: wettelijke verankering in de Wmo2015

De minister van VWS is voornemens het openbaar maken van Wmo-toezichtinformatie wettelijk te verankeren in de Wmo2015. Dit is geformuleerd in de 'Wijziging van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 inzake het beschikken op resultaat en het vereenvoudigen van de geschilbeslechting'.<sup>7</sup> Deze wetswijziging is bij het verschijnen van deze handreiking nog in voorbereiding.

Naar verwachting wordt er aan hoofdstuk 6 van de Wmo2015 een artikel toegevoegd over openbaarmaking. Deze bepaling zal vergelijkbaar zijn met artikel 44 van de Gezondheidswet, waarin staat welke informatie van het Staatstoezicht op de volksgezondheid kan worden aangewezen voor openbaarmaking. Bij Algemene Maatregel van Bestuur zal vervolgens worden vastgelegd welke Wmo-toezichtinformatie precies openbaar gemaakt dient te worden en op welke manier dat moet gebeuren. De ervaringen die opgedaan worden naar aanleiding van deze handreiking vormen belangrijke input om de AMvB verder vorm te geven.

<sup>6</sup> Voor het openbaarmakingsbeleid van de IGJ is dit anders: art 4:8 Awb is niet van toepassing op hun openbaarmakingsbesluiten. Zie [art. 44a, lid 3 van de Gezondheidswet](#).

<sup>7</sup> Zie: '[Ambtelijk ontwerp voor internetconsultatie: Wijziging van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 inzake het beschikken op resultaat en het vereenvoudigen van de geschilbeslechting](#)' (VWS, 2020).

# 3 Uitgangspunten openbaarmaking Wmo-toezicht

Het is verstandig om in een beleidsregel uiteen te zetten hoe het gemeentelijke openbaarmakingsbeleid eruit ziet, specifiek hoe invulling wordt gegeven aan artikel 8 van de Wob en de processen daaromheen. Het is aan te raden hierin duidelijk af te bakenen welke informatie wel (en niet) onder openbaarmaking valt. Omdat het actief openbaar maken van Wmo-toezichtrappen nog relatief onontgonnen terrein, zetten we eerst uiteen wat we verstaan onder het begrip openbaarmaking en welke informatie zich daarvoor leent.

## 3.1 Wat verstaan we onder openbaar maken?

De Wmo2015 bevat geen definitie van openbaarmaking. Ook in het Besluit openbaarmaking toezicht- en uitvoeringsgegevens Gezondheidswet en Jeugdwet (waaraan de IGJ gebonden is) heeft de wetgever geen definitie opgenomen waar we op kunnen enten. De vraag die allereerst beantwoord moet worden, is dan ook: wanneer spreken we van openbaarmaking?

In deze handreiking verstaan we onder openbaarmaking het delen van informatie met het grote publiek. Denk bijvoorbeeld aan het online publiceren van rapporten. Het delen van informatie *binnen de gemeente* – zoals het laten toetsen van bepaalde passages uit een rapport door een gemeentelijke jurist – beschouwen we niet als openbaarmaking. Ambtenaren zijn immers verplicht om vertrouwelijke gegevens geheim te houden, zodat (gevoelige) informatie niet in de openbaarheid belandt.<sup>8</sup>

Overigens mogen Wmo-toezichthouders niet alle onder hen berustende informatie zonder meer binnen de gemeente delen. Zo is wettelijk bepaald dat, wanneer een toezichthouder stuit op cliëntgegevens die vallen onder het beroepsgeheim, die geheimhoudingsplicht ook voor de toezichthouder geldt.<sup>9</sup>

## 3.2 Op welke toezichtinformatie heeft deze handreiking betrekking?

We richten ons in deze handreiking op *toezichtrappen over de kwaliteit van door aanbieders<sup>10</sup> geleverde Wmo-ondersteuning*. De wettelijke kwaliteitseisen staan beschreven in hoofdstuk 3 van de Wmo2015. Voorzieningen moeten in elk geval veilig, doeltreffend, doelmatig en cliëntgericht verstrekt worden, in overeenstemming met de op de beroepskracht rustende verantwoordelijkheid, passend bij de behoefte van de cliënt en met inachtneming van diens rechten. Deze kwaliteitseisen kunnen in lokale verordeningen nader uitgewerkt zijn.

Deze afbakening is in lijn met de oproep van de Tweede Kamer en de beoogde wetswijziging van het ministerie van VWS, zoals beschreven in paragraaf 2.4. Dit houdt in dat andere facetten van toezicht, zoals rechtmatigheid, buiten de scope van deze handreiking vallen.

8 Zie: art. 2.5 [Awb](#).

9 Zie: art. 6.1, lid 3 [Wmo2015](#).

10 Met aanbieder bedoelen we in de eerste plaats de 'natuurlijke persoon of rechtspersoon die jegens het college gehouden is een algemene voorziening of een maatwerkvoorziening te leveren', zoals dit begrip is vastgelegd in de Wmo2015. Indien een college heeft vastgelegd dat ook anderen (zoals professionele ondersteuning die wordt betaald vanuit een PGB) worden beschouwd als aanbieder, kan deze handreiking ook hierop betrekking hebben.



In deze handreiking verstaan we onder een *toezichtrapport* een schriftelijke rapportage gericht aan het college van B&W, bevattende uitkomsten van controles en onderzoeken waarin de Wmo-toezichthouder een eindoordeel geeft over de kwaliteit van het object van toezicht. Met 'eindoordeel' wordt bedoeld op conclusies in een vastgesteld rapport. Conceptrapporten lenen zich niet voor openbaarmaking, onder andere omdat de aanbieder hierin nog feitelijke onjuistheden kan aanwijzen.

Ook andere documentatie leent zich om verschillende redenen niet voor openbaarmaking. Gespreksverslagen kunnen bijvoorbeeld niet worden gedeeld vanwege de privacy van betrokkenen. Het publiceren van andere documenten, zoals correspondentie met aanbieders, draagt weinig bij aan de doelen die we met openbaarmaking nastreven. Met het oog op het beperken van de administratieve lasten, raden we gemeenten daarom aan (vooralsnog) enkel de definitieve toezichtrapporten actief openbaar te maken.<sup>11</sup>

Sommige toezichthouders voeren verkorte inspecties of *quickscans* uit om snel een (globaal) beeld te krijgen van de kwaliteit van een bepaalde aanbieder. De invulling van deze korte onderzoeken verschilt per toezichthouder. Er wordt niet altijd een "volwaardig" rapport geschreven. Het is raadzaam vooraf te bedenken of deze informatie ook openbaar wordt gemaakt.

### 3.3 Openbaarmaking na een calamiteit of incident

Het college kan bepalen of er in het openbaarmakingsbeleid onderscheid is tussen verschillende vormen van toezicht (zoals thematisch of calamiteitentoezicht). Als het college daarvoor kiest, raden wij aan om scherp afgebakende definities op te nemen in een beleidsregel. Vage definities leiden mogelijk tot juridische procedures, waarmee de gemeente gedwongen wordt bepaalde informatie te verwijderen of alsnog te publiceren.

Na een calamiteit of incident kan de toezichthouder – afhankelijk van de ernst van de gebeurtenis – een aanbieder opdragen zelf (intern) onderzoek te verrichten.<sup>12</sup> Deze zelfonderzoeken lenen zich niet voor actieve openbaarmaking. Allereerst is het zelfonderzoek bedoeld om de aanbieder maximaal van de gebeurtenis te laten leren. Dat vraagt om andere methoden en vaardigheden dan het schrijven van een objectief rapport voor een breed publiek. Daarnaast is het bij een eventuele bezwaarprocedure rondom openbaarmaking moeilijk om aan te tonen dat de juiste procedures zijn doorlopen; het onderzoek is immers niet onder directe verantwoordelijkheid van het bestuursorgaan uitgevoerd.

Ook als het calamiteitenrapport door de toezichthouder wordt opgesteld, is grote zorgvuldigheid geboden. Soms bevat het rapport immers gedetailleerde (zij het geanonimiseerde) informatie over de levensloop en persoonlijke situatie van een cliënt. Het is raadzaam om bij elk calamiteitenrapport in ieder geval stil te staan bij de volgende vragen:

- is er sprake van grote politieke of maatschappelijke aandacht, waardoor de druk op openbaarmaking toeneemt?
- in hoeverre moet informatie over de situatie van de cliënt openbaar worden, om lering te kunnen trekken uit de casus?
- heeft er hoor-wederhoor plaatsgevonden met de cliënt, familie en/of nabestaanden?

Enkele alternatieven voor gemeenten die calamiteitenrapporten niet openbaar willen maken, maar toch wat feiten over calamiteiten willen delen:

- 11 Dit wijkt enigszins af van [het openbaarmakingsbeleid van de IGJ](#). Op grond van art. 44 van de Gezondheidswet kan een veelheid aan informatie worden aangewezen voor openbaarmaking. De IGJ maakt momenteel niet alleen rapporten openbaar, maar ook andere inspectieproducten. Denk bijvoorbeeld aan kennisgevingen over verscherpt toezicht of brieven (met daarin een eindoordeel) aan aanbieders om een verbetertraject af te sluiten.
- 12 GGD Hart voor Brabant heeft een stappenplan gemaakt om aanbieders te ondersteunen bij het zelfonderzoek. Zie ter inspiratie: 'Informatiebrochure zelfonderzoek voor organisaties die zorg en ondersteuning bieden in het kader van de Wmo' (GGD Hart voor Brabant, 2020).

- De toezichthouder kan een kort rapport schrijven waarin staat dát er een calamiteit heeft plaatsgevonden, hoe de aanbieder dat onderzocht heeft, welke verbeteringen hij doorvoert en of de toezichthouder dat als voldoende beoordeelt;
- Informatie over calamiteiten kan op geaggregeerd niveau landen in het jaarverslag van de toezichthouder (bijvoorbeeld het aantal meldingen, het aantal meldingen waarbij er wel/geen sprake bleek van ernstige tekortkomingen bij de aanbieder et cetera).<sup>13</sup>

### 3.4 Rapporten over PGB-ondersteuning

Het Wmo-toezicht kan zich richten op zowel gecontracteerde aanbieders als op ondersteuning die cliënten zelf inkopen met een persoonsgebonden budget (PGB). Hoewel de regie over het PGB grotendeels in handen is van de budgethouder, heeft ook de gemeente een rol: het college moet ondermeer beoordelen of de hulp die de cliënt wil inkopen van goede kwaliteit is en moet periodiek onderzoeken of er nog steeds sprake is van passende ondersteuning. Als de gemeente twijfels heeft over een PGB-aanbieder, kan ook het Wmo-toezicht een rol spelen.<sup>14</sup>

Hoewel het college een andere relatie heeft met PGB-aanbieders dan met gecontracteerde aanbieders, kunnen ook rapporten over PGB-aanbieders openbaar worden gemaakt. Juist omdat er over deze aanbieders vaak minder informatie bekend is, kan het openbaar maken van zulke toezichtrappen meerwaarde hebben. Waak er wel voor dat het rapport geen gegevens bevat over de PGB-vaardigheid van de (individuele) cliënt. Het is ook een optie om de kwaliteit van PGB-ondersteuning binnen de gemeente of regio in meer algemene zin in een rapport te vatten.<sup>15</sup>

### 3.5 Maatregelen: wel of niet publiceren?

Deze handreiking richt zich op het publiceren van toezichtrappen, waarin bevindingen en eindconclusies van de toezichthouder opgeschreven zijn. Sommige toezichthouders brengen in het rapport ook een advies aan het college uit over de te nemen maatregelen.

Na het verschijnen van een kritisch rapport zullen publiek, politiek en pers graag willen weten of de handhavende maatregelen daadwerkelijk zijn getroffen, welke stappen er worden gezet om de situatie te verbeteren en wat het resultaat daarvan is. De Wob (artikel 8) biedt een grondslag om sanctiebesluiten openbaar te maken. Het is wel zaak hiermee terughoudend te zijn. Publicaties op internet kunnen organisaties immers blijven achtervolgen. Dat is met name beschadigend als later blijkt dat een sanctie ten onrechte is opgelegd.<sup>16</sup>

<sup>13</sup> Zie bijvoorbeeld het [jaarverslag van de GGD Rotterdam-Rijnmond](#), hoofdstuk 5 (GGD Rotterdam-Rijnmond, 2019).

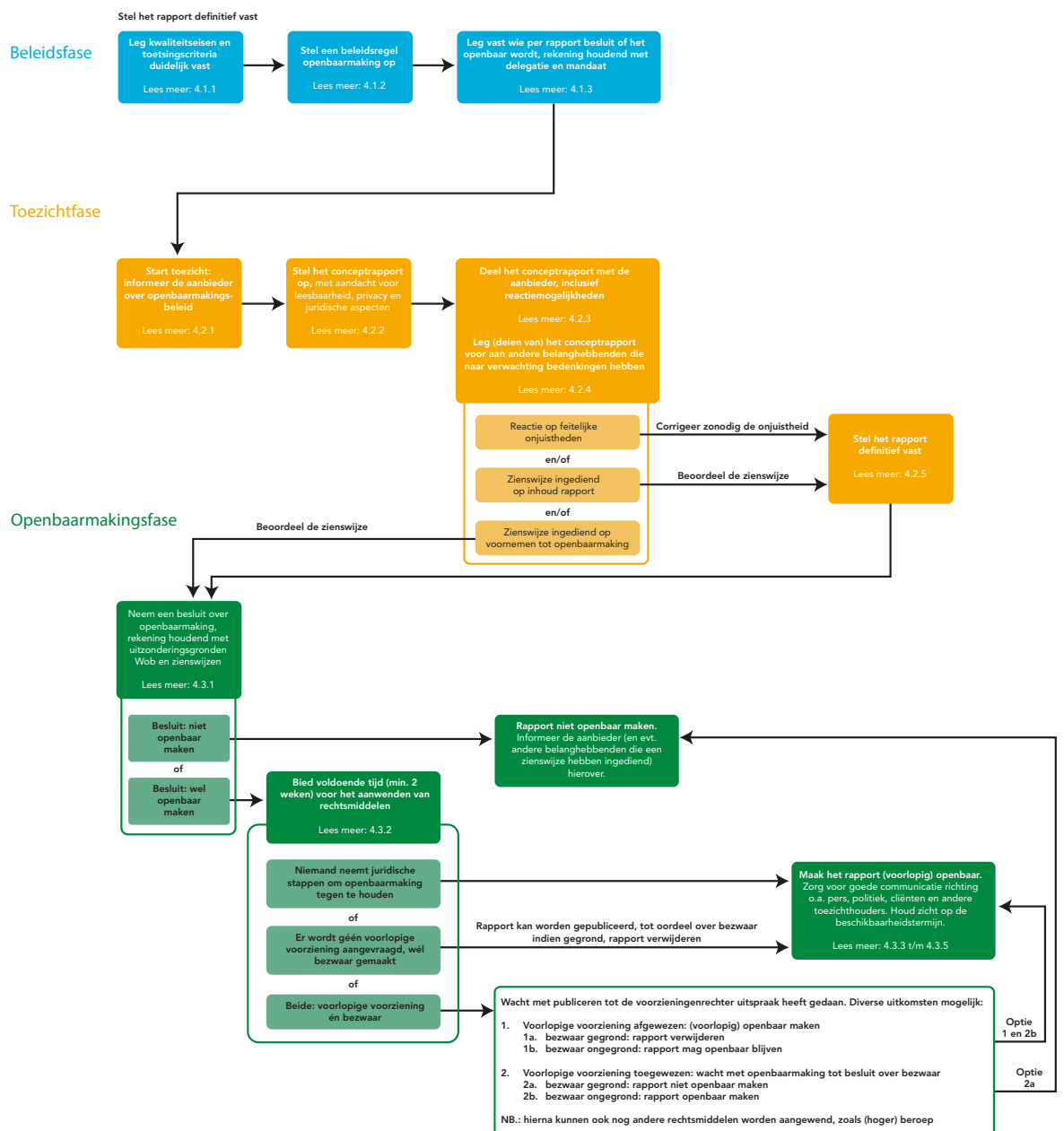
<sup>14</sup> Lees voor meer informatie over de juridische achtergronden: '[Juridisch kader voor toezicht op kwaliteit van de PGB-ondersteuning](#)' (GGD GHOR Nederland, 2016). Voor hulp bij beleids- en uitvoeringskeuzes rondom het PGB: '[Pgb handreiking voor gemeenten](#)' (VNG, 2019).

<sup>15</sup> Zie bijvoorbeeld: '[Eindrapportage proactief toezicht op PGB-aanbieders in de regio Rotterdam-Rijnmond](#)', (Toezicht WMO Rotterdam Rijnmond, 2017).

<sup>16</sup> Zie voor meer informatie '[Handhaving door en voor gemeenten: Een juridische handleiding voor de gemeentelijke praktijk](#)' (VNG, 2019). Specifieke informatie over *naming and shaming* is te vinden op p. 18 en 137-138.

# 4 Openbaarmaking stap voor stap

In dit hoofdstuk wordt het proces van openbaarmaking stap voor stap doorlopen. We streven naar een balans tussen minimale (administratieve) belasting en het borgen van zorgvuldigheid. Omdat de positionering van de toezichthouder per gemeente kan verschillen, zal de exacte procedure niet overal gelijk zijn. De mogelijkheden worden verderop in dit hoofdstuk nader toegelicht.



## 4.1 De basis op orde

### 4.1.1 Zorg voor heldere afspraken en (toetsings)criteria

Goed toezicht kan niet zonder duidelijkheid. Formuleer daarom heldere kwaliteitseisen en leg deze vast in onder andere de verordening, contracten/subsidieovereenkomsten en beschikkingen. Denk ook aan het opstellen van een begrijpelijk toetsingskader en transparant handavingsbeleid. Dit alles moet op zo'n manier inzichtelijk worden gemaakt, dat aanbieders (kunnen) weten waar ze aan toe zijn.<sup>17</sup> Deze randvoorwaarden gelden des te meer als rapporten actief openbaar worden gemaakt.

Soms constateert de toezichthouder enkel kleine gebreken, die vrij eenvoudig hersteld kunnen worden. Het kan wenselijk zijn hiervoor een korte herstelperiode in te bouwen, vergelijkbaar met het herstelaanbod kinderopvang.<sup>18</sup> De aanbieder krijgt dan de tijd om de gebreken te herstellen vóórdat het conceptrapport wordt opgesteld. Op die manier kan de aanbieder direct laten zien hoe hij werkt aan verbetering. Het is aan te raden in het rapport te beschrijven hoe de aanbieder de herstelperiode heeft benut. Zorg er wel voor dat vooraf duidelijk is welke gebreken hiervoor in aanmerking komen. Let er ook op dat de periode tussen het toezichtbezoek en de publicatie van het rapport niet te lang wordt; toezicht is in de regel immers een momentopname.

Als er niet wordt gewerkt met een herstelperiode, is het een optie om na publicatie van het rapport een addendum toe te voegen waarin verbeteringen of extra bewijsstukken worden beschreven.

### 4.1.2 Stel een beleidsregel openbaarmaking vast

Het is sterk aan te raden om het openbaar maken van rapporten vast te leggen in een beleidsregel.<sup>19</sup> Op die manier maakt het college duidelijk hoe de gemeente omgaat met informatie die is vergaard door de toezichthouders.

Het is aan te raden in de beleidsregel in ieder geval het volgende op te nemen:

- het uitgangspunt dat rapporten van de Wmo-toezichthouder in beginsel openbaar worden;
- de juridische grondslag;
- het doel van openbaarmaking;
- de wijze waarop openbaarmaking van de rapporten plaatsvindt;
- of (handhavende) maatregelen ook gepubliceerd worden;
- welke mogelijkheden er zijn voor het indienen van reacties, zienswijzen, aanvraag voorlopige voorziening, bezwaarschriften en (hoger) beroep;
- de beoogde maximale doorlooptijd van onderzoek tot publicatie.

Het kan verstandig zijn al tijdens de inkoop en/of in contractafspraken te verwijzen naar deze beleidsregel. Potentiële gecontracteerde aanbieders zijn dan in een vroeg stadium op de hoogte van het openbaarmakingsbeleid.

Daarnaast is het raadzaam om, met het oog op de werklast, te bedenken hoe om te gaan met aanbieders die een negatieve beoordeling hebben gehad en een heronderzoek vragen.

### 4.1.3 Bepaal wie (per afzonderlijk rapport) besluit of het openbaar wordt

Naast het besluit om rapporten in beginsel openbaar te maken, moet ook per afzonderlijk rapport een belangenafweging worden gemaakt over openbaarmaking (zie ook paragraaf 2.1). Wettelijk gezien ligt deze bevoegdheid – zoals de meeste bevoegdheden die volgen uit de Wmo2015 – bij het college.

<sup>17</sup> Goede voorbeelden zijn te vinden in bijvoorbeeld het [‘Toezichtskader Toezicht Wmo Rotterdam-Rijnmond’](#) (GGD Rotterdam-Rijnmond, 2019) en de [‘Beleidsregel handhaving kwaliteit Wet maatschappelijke ondersteuning 2015’](#) (gemeente Ede, 2019).

<sup>18</sup> Zie voor meer informatie: Handreiking Herstelaanbod (VNG Kenniscentrum Handhaving en Naleving en Landelijk Centrum Toezicht Kinderopvang van GGD GHOR Nederland, 2018).

<sup>19</sup> Voor een voorbeeld van een beknopte beleidsregel, zie [‘Beleidsregels inzake actieve openbaarmaking van rapporten van bevindingen Wmo-toezicht’](#) (GGD Gelderland-Zuid, 2017).

In de praktijk kan een college het wenselijk vinden om die beslissing over te laten aan iemand anders. Dit hangt ook samen met de positionering van de Wmo-toezichthouder. Bijna twee derde van de gemeenten heeft het Wmo-toezicht belegd bij de GGD, 17 procent voert het toezicht samen met andere gemeenten uit en 4% doet dit zelfstandig.<sup>20</sup> Ook de manier waarop de bevoegdheden toegevoegd zijn, kan verschillen. Zo zal een toezichthoudend ambtenaar binnen de gemeente vaak een gemandateerde bevoegdheid hebben, terwijl een GGD meestal een gemeenschappelijke regeling is waaraan bevoegdheden kunnen worden gedelegeerd. Het voert te ver de verschillende opties in deze handreiking uit te werken; daarvoor verwijzen we naar de VNG-handreiking 'Attributie, mandaat en delegatie'.<sup>21</sup>

Indien het college de bevoegdheid om te besluiten over openbaarmaking wil mandateren aan een ondergeschikte ambtenaar of delegeren aan een andere bestuursorgaan (zoals een gemeenschappelijke regeling), is het belangrijk dat dit bij besluit wordt geregeld. Denk vooraf na over de juridische consequenties, bijvoorbeeld voor het indienen van bezwaar door belanghebbenden.

De beslissing wie per rapport besluit of het openbaar wordt, is niet enkel een juridische kwestie. Het is ook een lokale keuze voor wat het best past bij de inrichting van het Wmo-toezicht, samenhangend met de vraag: wie houdt de regie? Enkele overwegingen hierbij:

- Het college (of een ambtenaar, niet zijnde de toezichthouder) laten beslissen om een rapport openbaar te maken, heeft enkele voordelen. Het college is wellicht beter op de hoogte van de lokale situatie dan de toezichthouder, zeker als het toezicht regionaal georganiseerd is. Mogelijk kan het college daardoor beter inschatten wat de impact van publicatie is, onder andere met het oog op de continuïteit van voorzieningen. Daarnaast heeft het college handhavingsbevoegdheid, en kan het in één keer communiceren over het handhavings- en het openbaarmakingsbesluit. Een nadeel van deze werkwijze is dat mogelijk de schijn ontstaat dat het college onwelgevallige rapporten kan achterhouden.
- De beslissing overlaten aan de toezichthouder, heeft als voordeel dat haar onafhankelijke positie benadrukt wordt. Er zijn ook praktische voordelen, met name als het toezicht regionaal (bijvoorbeeld bij de GGD) belegd is. Door de uitvoering en beslissingsbevoegdheid bij de toezichthouder te beleggen, kan die de eenheid van processen in verschillende gemeenten binnen de regio bewaken. Een nadeel kan zijn dat de toezichthouder minder zicht heeft op lokale ontwikkelingen of politiek-bestuurlijke gevoeligheden.
- Een tussenweg is ook denkbaar: in een beleidsregel kan worden vastgelegd dat (voorafgaand aan het besluit tot publicatie door het college) de toezichthouder wordt gehoord. Het oordeel van de toezichthouder kan dan worden meegewogen in de afwegingen rond de besluitvorming over openbaarmaking. Dit kan ook andersom.<sup>22</sup>

## 4.2 Toezichtfase: van onderzoek tot definitief rapport

### 4.2.1 Maak het voornemen tot openbaarmaking tijdig kenbaar bij de aanbieder

Aanbieders moeten tijdig te horen krijgen dat het voornemen tot openbaarmaking bestaat, zodat zij eventueel een zienswijze kunnen indienen. Informeer hen daarom in elk geval bij het verzenden van het conceptrapport (zie paragraaf 4.2.3).

20 Zie: 'Wmo toezicht 2018: Rapport aan de minister over de uitvoering van het Wmo toezicht door de gemeenten in 2018' (IGJ, 2019).

21 Zie voor meer informatie: [Handreiking 'Attributie, mandaat en delegatie'](#) (VNG, 2016).

22 De voorgestelde werkwijzen verschillen van die van de IGJ, omdat die een andere opdracht en positie heeft. De IGJ is bij wet aangevoerd als toezichthouder met handhavende bevoegdheden. Daarnaast is de onafhankelijke positie van de IGJ ten opzichte van het ministerie van VWS steviger verankerd. Doorgaans stuurt de IGJ rapporten aan de minister, die ze vervolgens aan de Tweede Kamer stuurt. Indien de minister dat niet doet, terwijl de IGJ dat wel noodzakelijk acht, kan de IGJ haar rapporten direct aan de Tweede Kamer richten. In het bestuursrecht is het lastig denkbaar dat de Wmo-toezichthouder haar rapporten tegen de zin van het college met de gemeenteraad deelt. De Wmo-toezichthouder is immers alleen bevoegd om informatie te vergaren (en niet om vervolgens te handhaven), en is in die zin een instrument van het college. De toezichthouder zal daarom niet geneigd zijn een besluit van het college te omzeilen.

Voor aanbieders kan het echter prettig zijn als zij al bij aanvang van het onderzoek informatie ontvangen. Op die manier hebben zij meer tijd om zich voor te bereiden op mogelijke publiciteit en zich te beraden op het aanwenden van rechtsmiddelen. Overweeg bij de aankondiging of start van het onderzoek een informatiefolder of brief te overhandigen, met daarin de volgende informatie:

- een verwijzing naar de beleidsregel over openbaarmaking en eventuele verordeningen of contracten waarin het openbaarmakingsbeleid wordt vermeld;
- welke reactie- en bezwaarmogelijkheden de aanbieder heeft;
- hoe deze reacties worden gewogen en verwerkt;
- wat de beoogde doorlooptijd is van onderzoek tot publicatie.

#### 4.2.2 *Conceptrapport opstellen*

Als toezichtrappen gedeeld worden met een breed publiek, is het extra belangrijk om stil te staan bij de tekstuele en inhoudelijke deugdelijkheid van het rapport. Schrijf zoveel mogelijk op taalniveau B1. Bedenk of het nodig is een communicatiemedewerker te laten controleren op taal- en stijlfouten. Wees als toezichthouder ook zelfkritisch: is de beschrijvende kwaliteit op orde of is (extra) scholing noodzakelijk?

Het is wenselijk ook een gemeentelijke jurist naar het conceptrapport te laten kijken. Dat helpt niet alleen juridische uitglijders te voorkomen, het is ook een extra check op de toetsingscriteria: heeft de toezichthouder de normen geïnterpreteerd zoals de gemeente het in haar beleid heeft staan?

Om zorgvuldig te rapporteren, is het tot slot goed onderstaande adviezen in acht te nemen:

- Informatie over personen moet geanonimiseerd worden beschreven en mag niet herleidbaar zijn naar individuen. Schrijf over bijvoorbeeld 'cliënt 1', 'de professional' of 'een betrokkene'.
- Informatie die valt onder het beroepsgeheim van een professional of hulpverlener mag niet openbaar worden gemaakt.
- Bepaal of casus-gerelateerde informatie noodzakelijk is om de kwaliteit van ondersteuning te kenmerken of beoordelen. Neem dit alleen op in het rapport als het doel zonder deze informatie niet bereikt kan worden.
- Bijzondere persoonsgegevens mogen niet worden opgenomen in het rapport. Informatie die de organisatie zelf al openbaar heeft gemaakt, kan hierop een uitzondering vormen. Denk bijvoorbeeld aan een aanbieder die zich profileert vanuit een religieuze overtuiging.
- Neem namen van bestuurders en adresgegevens bij voorkeur niet op in het rapport; verwijs liever naar het Handelsregister van de KvK waarin de gegevens kunnen worden geraadpleegd. De naam van de organisatie waarop het toezicht zich richt (en eventueel de specifieke locatie) kan vanzelfsprekend wel in het rapport worden opgenomen. Dat geldt ook als een aanbieder ervoor heeft gekozen zijn eigen naam te gebruiken als handelsnaam.
- Spring voorzichtig om met bedrijfsgevoelige informatie of economische gegevens. Organisatiegrootte en cliënt- en medewerkersaantallen kunnen soms beschreven worden, mits dit noodzakelijk is om de kwaliteit van de ondersteuning te typeren.
- Waarborg ook de privacy van de toezichthouder. Het is aan te raden om de toezichthouder in het rapport niet bij naam te noemen; vermeld enkel gegevens van de toezichthoudende instantie.

#### 4.2.3 *Conceptrapport delen met de aanbieder*

Zodra het conceptrapport gereed is, legt de toezichthouder dit voor aan de aanbieder.<sup>23</sup> Breng daarbij (nogmaals) het voornemen tot openbaarmaking onder de aandacht, inclusief de mogelijkheden om te reageren.

<sup>23</sup> Voordat een conceptrapport met de aanbieder gedeeld wordt, is het raadzaam af te stemmen met het rechtmatigheidstoezicht. Indien er gelijktijdig een rechtmatigheidsonderzoek loopt dat mogelijk door het rapport beïnvloed wordt, kan het verstandig zijn het conceptrapport (in afwachting van nader onderzoek) nog niet te delen.

Op grond van artikel 4:8 van de Awb kunnen aanbieder een zienswijze indienen tegen het openbaar-makingsbesluit. Het is aan te raden aanbieder ook een mogelijkheid te geven om te reageren op de inhoud van het rapport. Daarmee zijn er grofweg drie reactiemogelijkheden, die tegelijkertijd kunnen worden ingezet:

1. Reactie op feitelijke onjuistheden. De aanbieder kan op deze manier (binnen een bepaalde termijn<sup>24</sup>) aantoonbaar onjuiste informatie weerleggen, zodat de toezichthouder dit kan corrigeren. Bijvoorbeeld als er in het rapport staat dat de aanbieder geen calamiteitenprotocol heeft, terwijl dit wel het geval is. Als de reactie op feitelijke onjuistheden leidt tot een (inhoudelijke) aanpassing van het rapport, de conclusies of aanbevelingen, is het zeer aan te raden het herziene rapport nogmaals naar de aanbieder te sturen. Dit geeft hem de kans een zienswijze in te dienen op de juiste versie van het rapport. Bij het uitblijven van een reactie is het aan te raden een herinnering te sturen.
2. Zienswijze op de inhoud van het rapport. Hiermee krijgt de aanbieder de mogelijkheid zijn visie op het rapport toe te lichten. Bijvoorbeeld als de feiten wel correct zijn, maar hij wil motiveren waarom de daaraan verbonden conclusies niet juist zijn. Of als hij van mening is dat een bepaald toetsings-criterium niet op hem van toepassing is.
3. Zienswijze op het voornemen tot openbaarmaking. Hierin onderbouwt de aanbieder waarom (een specifiek onderdeel van) het rapport niet openbaar mag worden. Dit kan worden meegenomen in de belangenafweging bij het openbaar-makingsbesluit. Als het gaat om specifieke passages in een rapport, kan de betreffende informatie bij de publicatie onleesbaar worden gemaakt of verwijderd worden.

#### 4.2.4 Andere belanghebbenden informeren

Het is belangrijk om te beseffen dat er – naast de aanbieder – meerdere belanghebbenden kunnen zijn.<sup>25</sup> Zo is het goed voorstelbaar dat cliënten (of nabestaanden) bezwaren hebben tegen publicatie van een rapport over een calamiteit. Ook zij moeten, op grond van artikel 4:8 van de Awb, in de gelegenheid worden gesteld een zienswijze in te dienen.

Logischerwijs is het niet de bedoeling dat de conceptrapporten voor iedereen ter inzage worden gelegd.<sup>26</sup> Moet het college dan alle mogelijke belanghebbenden opsporen en raadplegen? Nee, dat is niet nodig. In de eerste plaats geldt de hoorplicht alleen voor *belanghebbenden die naar verwachting bedenkingen hebben* tegen de openbaarmaking. Als het college bekend is (of bekend behoort te zijn) met personen of partijen die de openbaarmaking bezwaarlijk zullen vinden, moet het college hen benaderen en het conceptrapport voorleggen. Op basis daarvan kan de belanghebbende aangeven of, en zo ja waarom, het rapport of een bepaalde passage daaruit niet openbaar mag worden.

In de praktijk zal het niet altijd even eenvoudig zijn om in te schatten wie er naar verwachting bedenkingen heeft, maar het is wel zaak hier serieus over na te denken. Het is onvoldoende als het college stelt dat er geen uitzonderingsgronden van de Wob van toepassing zijn, en daarom meent dat het niet nodig is om belanghebbenden te horen.

24 De gemeente kan zelf bepalen welke termijn zij hanteert. De IGJ hanteert een reactietermijn van 4 weken voor zorgaanbieder en 10 werkdagen voor jeugdhulpaanbieder.

25 Een belanghebbende is een persoon wiens belang rechtstreeks is betrokken bij een besluit, [zie art. 1:2 lid 1 Awb](#). Zie voor meer informatie over afgeleid belang: [ECLI:NL:CRVB:2018:3474](#) en het artikel '[Afgeleid belang: vijf vuistregels voor de rechtspraak](#)' (Pels Rijcken, 2018).

26 Bij andere besluiten die mogelijk meerdere belanghebbenden raken (zoals een besluit over een omgevingsvergunning), wordt vaak gekozen voor een uniforme openbare voorbereidingsprocedure (afdeling 3.4 Awb). Hiervoor moet het bestuursorgaan het ontwerpbesluit met de daarop betrekking hebbende stukken die redelijkerwijs nodig zijn voor een beoordeling van het ontwerp ter inzage leggen (art. 3:11 Awb). Dit maakt een dergelijke procedure voor openbaarmaking niet passend; de informatie waar het om gaat – het conceptrapport – mag immers nog niet met het grote publiek gedeeld worden.

In de tweede plaats moet het horen alleen gebeuren als het openbaarmakingsbesluit zou steunen op gegevens over feiten en belangen *die de belanghebbende betreffen én die gegevens niet door de belanghebbende zelf ter zake zijn verstrekt*. Als het besluit wordt genomen in overeenstemming met de gegevens die de belanghebbende zelf heeft verstrekt, hoeft dus niet te worden gehoord.

Tot slot is het niet noodzakelijk het *volledige* conceptrapport voor te leggen aan iedere belanghebbende die naar verwachting bedenkingen heeft. Overweeg bijvoorbeeld om alleen die passages uit het rapport voor te leggen, waartegen de belanghebbende naar verwachting bedenkingen heeft. Of lak bepaalde passages weg, als een andere belanghebbende (vermoedelijk) bezwaren heeft tegen het delen van de informatie. Het is juridisch mogelijk om degenen die het conceptrapport ter inzage krijgen een geheimhoudingsovereenkomst te laten tekenen; het is aan de gemeente om af te wegen of dat noodzakelijk is.

#### 4.2.5 Toezichtrapport vaststellen

Nadat eventuele feitelijke onjuistheden zijn gecorrigeerd, wordt het rapport definitief vastgesteld. Op dit punt is het handig als de toezichthouder het college van de betreffende gemeente(n) informeert over het rapport, als dat nog niet gebeurd is. Maak daarbij heldere afspraken over communicatie vanuit het college (niet alleen richting media, maar ook richting gemeenteraad), zodat het rapport niet vroegtijdig verspreid wordt. Lees daarover meer in paragraaf 4.3.2.

### 4.3 Openbaarmakingsfase: besluit, rechtsmiddelen en publicatie

#### 4.3.1 Besluit of het betreffende rapport openbaar wordt

Na vaststelling van het rapport besluit het college (of de partij aan wie deze bevoegdheid gemandateerd of gedelegeerd is) of het betreffende rapport openbaar wordt. Houd daarvoor rekening met de ingediende zienswijzen en de juridische aspecten die zijn benoemd in hoofdstuk 2.

De toezichthouder of het college informeert vervolgens de aanbieder. We raden aan de volgende documentatie naar de aanbieder te sturen:

- het definitieve rapport;
- het gemotiveerde besluit om het rapport al dan niet openbaar te maken (eventueel met informatie over mogelijkheden om bezwaar te maken, zie daarvoor paragraaf 4.3.2);
- optioneel: het handhavingsbesluit.

Overweeg ook om aanbieders de mogelijkheid te bieden een inhoudelijke slotreactie aan te leveren. Deze slotreactie kan samen met het rapport worden gepubliceerd. Hiermee kunnen aanbieders commentaar geven op de conclusies of toelichten hoe zij verbeteringen gaan doorvoeren.

Leg vooraf vast welke eisen er aan deze slotreactie worden gesteld en hoe daarmee wordt omgegaan. Denk bijvoorbeeld aan een maximum aantal woorden en het weglakken van (bijzondere) persoonsgegevens, bedrijfsgegevens van derden, reclame-uitingen en strafbare of aanstootgevende teksten. Betrek juridische zaken indien er twijfels zijn over de hierboven genoemde zaken.

#### 4.3.2 Bied voldoende tijd voor het aanwenden van rechtsmiddelen

Als er – ondanks eventuele zienswijzen – besloten is om het rapport openbaar te maken, kunnen aanbieders of andere belanghebbenden juridische stappen nemen tegen het openbaarmakingsbesluit. Hiervoor moeten partijen de volgende twee stappen zetten:

- een voorlopige voorziening aanvragen om het besluit op te schorten (bij de rechtbank);
- een bezwaarschrift indienen om het besluit terug te draaien (bij het bestuursorgaan dat het openbaarmakingsbesluit heeft genomen; dat zal in veel gevallen het college van B en W zijn).



Voor het aanvragen van een voorlopige voorziening dienen belanghebbenden minimaal twee weken de tijd te krijgen.<sup>27</sup> Langer mag, maar zorg ervoor dat het openbaarmakingsproces in totaal niet te lang duurt. De bezwaarprocedure dient uiterlijk tegelijkertijd met het aanvragen van de voorlopige voorziening te zijn opgestart.

Tot de termijn van twee weken voorbij is, mag het rapport niet worden gepubliceerd. Is die periode voorbij, en is er geen voorlopige voorziening aangevraagd? Of is de voorlopige voorziening afgewezen? Dan kan het rapport openbaar gemaakt worden. Dat geldt ook als er wél een bezwaarschrift is ingediend. Het indienen van het bezwaar heeft namelijk in de regel geen opschortende werking (tenzij dit bij of krachtens een wettelijk voorschrift anders is geregeld). Als het bezwaar later gegrond wordt verklaard, kan het zo zijn dat de openbaarmaking moet worden teruggedraaid.

In paragraaf 4.1.3 beschreven we dat het college in principe besluit over openbaarmaking. In dat geval is het logisch dat het bezwaarschrift bij (de bezwaarschriftencommissie van) de betreffende gemeente wordt ingediend. Ook schreven we dat de bevoegdheid om over openbaarmaking te besluiten, gemandateerd of gedelegeerd kan worden. Dat heeft consequenties voor de plek waar een bezwaar kan worden ingediend. Het is immers zo dat alleen de instantie die het primaire besluit nam en daarvoor ter verantwoording kan worden geroepen, het besluit kan heroverwegen.<sup>28</sup> Als het toezicht regionaal is belegd (bijvoorbeeld in een samenwerkingsverband in het kader van de Wet gemeenschappelijke regelingen), zou het zo kunnen zijn dat het dagelijks bestuur van de gemeenschappelijke regeling over bezwaren kan of moet beslissen.

Het hangt er dus vanaf of (en zo ja: hoe) bevoegdheden zijn belegd. Denk hier vooraf over na. Bij het openbaarmakingsbesluit dient te worden aangegeven waar de aanbieder de mogelijkheid tot een bezwaar kan indienen.

#### 4.3.3 Publicatie en communicatie

Een toezichtrapport kan behoorlijk wat stof doen opwaaien, zeker als de conclusies zorgwekkend zijn. Het is dan belangrijk dat de gemeente en/of toezichthouder voorbereid zijn op vragen van media, politiek en publiek. Zorg dat de afdeling Communicatie tijdig weet welk rapport zal verschijnen, zodat zij – indien gewenst – een persbericht kunnen uitdoen. Stem zo mogelijk het tijdstip van openbaarmaking af met de aanbieder en geef vooraf inzage in het persbericht. Houd er wel rekening mee dat de inhoud van het rapport niet vroegtijdig wordt verspreid; wees hier terughoudend mee tot de termijnen van de voorlopige voorziening verstreken zijn.

Het rapport kan gepubliceerd worden op de gemeentelijke Wmo-toezichtpagina en/of op de website van de toezichthouder. Denk hierbij aan de volgende zaken:

- Zowel het rapport als de begeleidende tekst moet begrijpelijk zijn (waar mogelijk taalniveau B1);
- Zorg ervoor dat de online vindbaarheid op orde is;
- Denk vooraf na over vormvereisten (indien het Wmo-toezicht wordt uitgevoerd door de GGD: gebruik je de huisstijl en het logo van de gemeente en/of van de toezichthouder?) en zorg voor een professionele uitstraling;
- Een rapport geeft een beeld van de situatie bij een aanbieder zoals deze was tijdens het toezichtonderzoek. Deze situatie kan veranderd zijn op het moment dat het rapport openbaar wordt, zeker als het college kiest voor ruime reactietermijnen voor de aanbieder. Bepaal vooraf hoe je hiermee om wilt gaan. Als de aanbieder kan aantonen dat bepaalde tekortkomingen inmiddels zijn opgelost, kan het wenselijk zijn die informatie ook met het publiek te delen.

27 Zie art. 6, lid 5 [Wob](#). Op grond van dat artikel wordt, indien een bestuursorgaan heeft besloten informatie te verstrekken, terwijl naar verwachting een belanghebbende daartegen bezwaar heeft, de informatie niet eerder verstrekt dan twee weken nadat de beslissing is bekendgemaakt. Volgens de Afdeling bestuursrechtspraak is art. 6 lid 5 Wob ook van toepassing op een besluit tot actieve openbaarmaking zoals in art. 8 Wob, zie [ABRvS 15 december 2010, ECLI: NL:RVS:2010:BO7333](#).

28 Zie voor meer informatie: [Handreiking 'Attributie, mandaat en delegatie'](#) (VNG, 2016), p. 52-54.

#### 4.3.4 *Informeer indien nodig andere betrokkenen*

Om openbaarmaking optimaal te kunnen benutten, zou het goed zijn om alle gepubliceerde Wmo-toezichtrappen op één plek te verzamelen. Op die manier kunnen Rijksinspecties, gemeenten en andere belanghebbenden eenvoudig informatie over aanbieders vinden. Momenteel wordt nog verkend hoe dit kan worden vormgegeven.

Daarnaast kan het wenselijk zijn om bepaalde groepen proactief te informeren over de publicatie van een rapport. Het is gepast als een aanbieder haar eigen werknemers informeert. Het kan ook goed zijn om cliënten of hun vertegenwoordigers op het rapport te wijzen, zeker als het gaat om een rapport dat veel stof doet opwaaien. De aanbieder kan dit zelf doen en de gemeente daarvan een afschrift sturen. Maar als dat niet gebeurt, kan het college overwegen een brief te sturen aan cliënten of hun vertegenwoordigers. Ook als het gaat om ondersteuning die cliënten hebben ingekocht met een PGB, kan het wenselijk zijn als de gemeente de cliënten informeert.

Het kan daarnaast verstandig zijn contractmanagement te wijzen op gepubliceerde rapporten, zeker als de toezichthouder veel gebreken constateert. Denk daarnaast aan andere gemeenten van wie bekend is dat zij met dezelfde aanbieder werken en de Rijksinspecties (indien de aanbieder ook cliënten heeft die vallen onder de Jeugdwet, Wlz of Zvw). Voor samenwerking tussen gemeenten, Wmo-toezichthouders en Rijksinspecties, verwijzen we naar het Afsprakenkader & Draaiboek.<sup>29</sup>

#### 4.3.5 *Beschikbaarheidstermijn*

Leg vast hoe lang het rapport publiek beschikbaar blijft, bijvoorbeeld vijf jaar.<sup>30</sup> Het orgaan dat het besluit tot openbaarmaking heeft genomen, draagt tevens de verantwoordelijkheid voor het tijdig verwijderen van informatie. Het bewaken van de standaard-publicatietermijn zou bijvoorbeeld opgedragen kunnen worden aan de archiefafdeling van de gemeente, die de publicatietermijnen geautomatiseerd bewaakt.

Informatie dient ook te worden verwijderd als het besluit tot openbaarmaking wordt ingetrokken en deze intrekking onherroepelijk is geworden. De reden dat wordt gewacht op het onherroepelijk worden van het besluit, is omdat derden bezwaar kunnen maken tegen de intrekking van het besluit tot openbaarmaking. Voorwaarde hierbij is uiteraard wel dat zij kunnen worden aangemerkt als belanghebbende.<sup>31</sup>

29 ['Afsprakenkader en draaiboeken voor de afstemming van het Wmo-toezicht van de gemeente en het nalevings- en stelseltoezicht van de rijksinspecties in het sociaal domein'](#). (VNG en Rijksoverheid, 2017).

30 Art. 44 van de Gezondheidswet stelt dat, indien openbaarmaking plaatsvindt via het internet, bij AMvB regels worden gesteld over de periode dat de informatie beschikbaar wordt gesteld. Voor de IGJ is, in het [Besluit openbaarmaking toezicht- en uitvoeringsgegevens Gezondheidswet en Jeugdwet](#), gekozen voor een periode van 5 jaar.

31 Op dit punt is aansluiting gezocht bij de regeling voor openbaarmaking van inspectiegegevens op het terrein van de Jeugdwet (zie het [Besluit openbaarmaking toezicht- en uitvoeringsgegevens Gezondheidswet en Jeugdwet](#)).



**Vereniging van  
Nederlandse Gemeenten**

Nassaulaan 12  
2514 JS Den Haag  
+31 70 373 83 93  
[info@vng.nl](mailto:info@vng.nl)

mei 2020

[vng.nl](https://www.vng.nl)