

Archiefverordening Avres 2018

Het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling Avres;

gelezen het voorstel van het dagelijks bestuur van de gemeenschappelijke regeling Avres;

gelet op de artikelen 30, eerste lid, en 32, tweede lid van de Archiefwet 1995;

besluit:

vast te stellen de Archiefverordening Avres 2018

Artikel 1. Zorgplicht dagelijks bestuur

1. Het dagelijks bestuur draagt zorg voor het ontwikkelen en uitvoeren van het beleid ter zake van de wettelijke taken en verantwoordelijkheden op grond van de Archiefwet 1995 en de interne regels ten behoeve van het beheer van archiefbescheiden van de gemeenschappelijke regeling.
2. Het dagelijks bestuur draagt hierbij zorg voor de onderlinge samenhang met andere onderdelen van het informatiebeleid van Avres en treft daartoe de nodige maatregelen.

Artikel 2. Taken secretaris/directeur

1. De secretaris/directeur van Avres brengt tweejaarlijks aan het dagelijks bestuur verslag uit over het beheer van de archiefbewaarpplaats en de archiefbescheiden die hiernaartoe zijn overgebracht en over het toezicht op het beheer van de archiefbescheiden van de gemeenschappelijke regeling die niet zijn overgebracht naar de archiefbewaarpplaats.
2. De secretaris/directeur kan daarnaast op verzoek of op eigen initiatief advies uitbrengen aan het dagelijks bestuur over het beheer van de archiefbewaarpplaats en de archiefbescheiden van de gemeenschappelijke regeling die niet zijn overgebracht naar de archiefbewaarpplaats.

Artikel 3. Verantwoording door het dagelijks bestuur

Het dagelijks bestuur informeert het algemeen bestuur tweejaarlijks over de uitoefening van de aan hen opgedragen zorg voor de archiefbescheiden van de gemeenschappelijke regeling. Zij voegen daarbij in ieder geval:

- a. het verslag van de secretaris/directeur van Avres, als bedoeld in artikel 2, eerste lid;
- b. voor zover van toepassing, de gedurende de betreffende periode door de secretaris/directeur van Avres aan haar uitgebrachte adviezen, bedoeld in artikel 2, tweede lid, en
- c. een voorstel voor de in het kader van de zorgplicht voor de archiefbescheiden te treffen maatregelen, zo nodig voorzien van een kostenraming.

Artikel 4. Beschikbaarstelling gegevens voor verantwoording, toezicht en publicatie

Het dagelijks bestuur draagt zorg voor het beschikbaar stellen en uploaden van gegevens ten behoeve van de verantwoording aan het algemeen bestuur en het interbestuurlijke archieftoezicht. Hierbij wordt gebruik gemaakt van het informatiesysteem dat het Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten of diens opvolger daarvoor ter beschikking stelt.

Artikel 5. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op 1 augustus 2018.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Archiefverordening Avres 2018

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van het algemeen bestuur van de gemeenschappelijke regeling Avres op 5 juli 2018,

Voorzitter, Secretaris,

A. Bruggeman S.N. Spanjaard

Toelichting

Algemeen

De Archiefwet 1995 (hierna: Archiefwet) legt de zorg voor de archiefbescheiden van de gemeentelijke overheidsorganen (zoals de gemeenteraad, het college van burgemeester en wethouders, de burgemeester, de griffie en gemeentelijke privaatrechtelijke rechtspersonen zoals bedoeld in artikel 160 van de Gemeentewet met één of meer publiekrechtelijke bevoegdheden), alsmede de gemeenschappelijke regelingen waaraan de gemeente deelneemt zonder openbaar lichaam en/of die taken in mandaat uitvoeren, bij burgemeester en wethouders, zie artikel 30, eerste lid, in samenhang met artikel 1, onderdeel b. Artikel 30 bevat bovendien de opdracht voor de gemeenteraad om een verordening vast te stellen, die aan gedeputeerde staten moet worden medegedeeld, overeenkomstig waarvan burgemeester en wethouders deze zorgplicht moeten uitvoeren. Uiteraard tevens met inachtneming van de specifieke kaders die de Archiefwet, het Archiefbesluit 1995 en de Archiefregeling daarvoor stellen én in lijn met de toepasselijke algemene regels van onder meer de Algemene wet bestuursrecht en de Gemeentewet. Omdat de gemeenschappelijke regeling Avres een "gemeentelijke" gemeenschappelijke regeling is, zijn de gemeentelijke bepalingen uit de Archiefwet van overeenkomstige toepassing. Daar waar in deze wet het college van burgemeester en wethouders en de gemeenteraad staat geschreven dient op grond van het voorafgaande dan ook het dagelijks bestuur en het algemeen bestuur gelezen te worden. Verder bevat artikel 32, tweede lid, van de Archiefwet een opdracht aan de gemeenteraad om bij verordening regels te stellen ten aanzien van het toezicht op de naleving van het bepaalde bij of krachtens Archiefwet door de gemeentearchivaris ten aanzien van het beheer van archiefbescheiden die niet zijn overgebracht naar een archiefbewaarplaats.

Aspecten die al in deze 'hogere regelgeving' zijn geregeld en die (automatisch) doorwerken, worden uit het oogpunt van goede regelgeving niet 'herhaald' in deze verordening. Ook bevat deze verordening geen regels ten aanzien van taken en bevoegdheden die rechtstreeks bij het dagelijks bestuur zijn belegd (en ten aanzien waarvan het algemeen bestuur geen uitdrukkelijke regelgevende bevoegdheid is toebedeeld). Dit betreft o.a. de bevoegdheid om een gemeentelijke archiefbewaarplaats aan te wijzen (volgt al uit artikel 31 van de Archiefwet), de taak ervoor zorg te dragen dat het beheer van de archiefbescheiden voldoet aan toetsbare eisen van een door het dagelijks bestuur toe te passen kwaliteitssysteem (volgt al uit artikel 16 van de Archiefregeling) en het benoemen, schorsen en ontslaan van personeel (bevoegdheid is al geregeld in de gemeenschappelijke regeling en het mandaatbesluit van de gemeenschappelijke regeling).

Begrippen

Deze verordening bevat geen begripsbepalingen, aangezien deze hier overbodig zijn. Dit geldt in de eerste plaats voor die begrippen die al in de Archiefwet gedefinieerd zijn (zoals 'archiefbescheiden'). Deze gelden onverminderd ook voor deze verordening, afwijken is niet mogelijk. Ten aanzien van andere (in het verleden wel opgenomen) begrippen geldt dat het gebruik in de context van deze verordening niet tot misverstanden zal leiden (zoals 'gemeentearchivaris'), dat ze dermate weinig worden gebruikt dat voluit schrijven de voorkeur heeft (zoals 'wet') of dat ze zelfs helemaal niet meer voorkomen in deze sterk gedereguleerde verordening (zoals 'beheerder').

Voor de goede orde, het begrip 'archiefbescheiden' kan ten onrechte de suggestie wekken dat het slechts om oudere, papieren documenten zou gaan. Dit is echter niet het geval, zoals ook blijkt uit een nauwkeurige lezing van het begrip. Onder archiefbescheiden wordt overeenkomstig artikel 1, onder c, van de Archiefwet verstaan:

- 1°. bescheiden, ongeacht hun vorm, door de overheidsorganen ontvangen of opgemaakt en naar hun aard bestemd daaronder te berusten;
- 2°. bescheiden, ongeacht hun vorm, met overeenkomstige bestemming, ontvangen of opgemaakt door instellingen of personen, wier rechten of functies op enig overheidsorgaan zijn overgegaan;
- 3°. bescheiden, ongeacht hun vorm, welke ingevolge overeenkomsten met of beschikkingen van instellingen of personen dan wel uit anderen hoofde in een archiefbewaarplaats zijn opgenomen om daar te berusten;
- 4°. reproducties, ongeacht hun vorm, welke bij of krachtens de wet in de plaats zijn gesteld van de onder 1°, 2° of 3° bedoelde archiefbescheiden of welke op grond van het bepaalde in artikel 7 zijn vervaardigd.

Het gaat dus niet alleen om papieren, maar ook digitale archiefbescheiden waaronder databases, websites, agenda's en berichten via sociale media. Om misverstanden te voorkomen wordt in de praktijk ook vaak de meer neutrale term 'informatie' gehanteerd als er over 'archiefbescheiden' wordt gesproken of geschreven.

Zorg en beheer

Het begrip 'zorg' is niet gedefinieerd in de wet. In het algemeen – en in artikel 1 van deze verordening – wordt hieronder verstaan de (kaderstellende) bestuurlijke verantwoordelijkheid voor het ontvangen, vervaardigen, bewaren en uiteindelijk vernietigen van de archiefbescheiden (die daarvoor in aanmerking

komen) op een wijze waarmee de goede, geordende en toegankelijke staat gedurende de wettelijk voorgeschreven bewaartermijn is gewaarborgd en waarbij de authenticiteit van deze archiefbescheiden op ieder moment kan worden vastgesteld. Dit ter onderscheiding van het 'beheer' van de archiefbescheiden: de ambtelijke verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de beheerwerkzaamheden, te weten het behouden, bewerken, benutten en ter raadpleging of gebruik ter beschikking stellen aan de ambtelijke organisatie en het publiek.

Door het informatiebeheer op orde te hebben wordt een efficiënte en effectieve bedrijfsvoering mogelijk gemaakt, kent de gemeenschappelijke regeling haar eigen rechtspositie en die van anderen, is het mogelijk verantwoording af te leggen voor het handelen van de gemeenschappelijke regeling en kan de blijvende bewaring van cultuurhistorische informatie worden gegarandeerd.

Raadplegen archiefbescheiden, opmaken afschriften, bewerkingen e.d.

De archiefbescheiden die in een archiefbewaarplaats berusten zijn openbaar, behoudens enkele uitzonderingsgevallen, waaronder de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (zie de artikelen 15, 16 en 17 van de Archiefwet). Iedereen is, behoudens die uitzonderingsgevallen, bevoegd die archiefbescheiden kosteloos te raadplegen en daarvan of daaruit afbeeldingen, afschriften, uittreksels en bewerkingen te maken of op zijn kosten te doen maken.

Artikelsgewijs

Enkel die bepalingen die verdere toelichting behoeven, worden hieronder nader behandeld.

Artikel 1. Zorgplicht dagelijks bestuur

Dit artikel vormt een uitwerking van de zorgplicht van dagelijks bestuur.

Naast de algemene bepalingen van de Archiefwet zijn verder in hoofdstuk 3 van de Archiefregeling voorschriften gesteld ten aanzien van de geordende en toegankelijke staat van archiefbescheiden. De Archiefregeling bevat tevens de verplichting voor het dagelijks bestuur om ervoor zorg te dragen dat het beheer van archiefbescheiden voldoet aan toetsbare eisen van een toe te passen kwaliteitssysteem.

Eerste lid

Dit onderdeel verplicht het dagelijks bestuur ervoor zorg te dragen dat beleid wordt geformuleerd en dat interne regels (zoals 'beheersregels' of een 'werkstructuur') worden opgesteld, beide ten behoeve van het beheer van archiefbescheiden van de gemeenschappelijke regeling.

Tweede lid

De zorg voor archiefbescheiden staat niet op zichzelf; deze zorg maakt onderdeel uit van het informatiebeleid in den brede. Het dagelijks bestuur dient de zorg voor archiefbescheiden dan ook in samenhang te bezien en af te stemmen op domeinen als informatiemanagement, informatiearchitectuur, informatiebeveiliging, openbaarheid en persoonsgegevensbescherming en zo nodig daartoe maatregelen te treffen. Hierop ziet het tweede lid.

Artikel 2. Taken secretaris/directeur

Het eerste lid regelt de verplichting voor de secretaris/directeur om periodiek verslag uit te brengen aan het dagelijks bestuur over enerzijds het beheer van de archiefbescheiden van de gemeenschappelijke regeling die zijn overgebracht naar, respectievelijk zijn opgenomen in, de archiefbewaarplaats en anderzijds het toezicht op het beheer van de archiefbescheiden van de gemeenschappelijke regeling die niet zijn overgebracht naar de archiefbewaarplaats. Zo nodig kan het dagelijks bestuur (mede) op basis van dit verslag besluiten voorzieningen te treffen ter uitoefening van de aan haar opgedragen zorg.

Ten behoeve van het opstellen van dit verslag heeft de Vereniging van Nederlandse Gemeenten een raamwerk van Kritische Prestatie Indicatoren (KPI's) van de Archiefwet ontwikkeld (een kapstok voor structurering van het verslag). Uiteindelijk hebben deze mede tot doel de versterking van het horizontale toezicht door het algemeen bestuur op de zorg over en het beheer van archiefbescheiden conform de Archiefwet. Het verslag wordt door het dagelijks bestuur overeenkomstig artikel 3 ter beschikking gesteld aan het algemeen bestuur.

Uit de Archiefwet volgt verder dat als er een gediplomeerde gemeentearchivaris is benoemd, deze de archiefbewaarplaats beheert en dat deze tevens – voor zover het betreft de archiefbescheiden van de gemeenschappelijke regeling die niet zijn overgebracht naar een archiefbewaarplaats – belast is met toezicht op de naleving van het bij of krachtens de wet bepaalde (artikel 32, eerste en tweede lid). Als er geen gediplomeerde gemeentearchivaris is benoemd, dan volgt uit de Archiefwet dat de secretaris/directeur verantwoordelijk is voor het beheer van de archiefbewaarplaats (zie artikel 32, eerste lid). Als er geen gemeentearchivaris is benoemd, vindt het toezicht niet plaats op basis van artikel 32, tweede lid, van de Archiefwet, maar op grond van deze Archiefverordening op basis van artikel 149 van de Gemeentewet. Het is aan de secretaris/directeur om het toezicht te beleggen binnen de interne controlefunctie van de bedrijfsvoering.

Het opstellen van het verslag over het toezicht op het beheer van de niet-overgebrachte archiefbescheiden vraagt om een samenspel tussen de secretaris/directeur en de feitelijk beheerders van de niet-overgebrachte archiefbescheiden. Deze laatste beschikken immers over informatie over de prestaties in het kader van de uitvoering van de Archiefwet.

Op grond van het tweede lid kan de secretaris/directeur ook op verzoek of eigen initiatief advies uitbrengen aan het dagelijks bestuur over het beheer van de archiefbewaarplaats (en de daarheen overgebrachte archiefbescheiden) en het beheer van de archiefbescheiden van de gemeenschappelijke regeling die (nog) niet daarheen zijn overgebracht. Een dergelijk advies zal in veel gevallen gepaard gaan met een voorstel om – in het belang van een goed beheer of toezicht – bepaalde voorzieningen te treffen.

Artikel 3. Verantwoording door het dagelijks bestuur

Het dagelijks bestuur informeert het algemeen bestuur [twee]jaarlijks over de uitoefening van hun zorgplicht voor de archiefbescheiden van de gemeenschappelijke regeling. Zij voegt daarbij in ieder geval:

- a) het verslag van de directeur/secretaris;
- b) de op verzoek of eigen initiatief van de directeur/secretaris aan haar uitgebrachte adviezen (zo die er zijn geweest in de periode waarop ook de verslaglegging betrekking heeft); en
- c) een voorstel voor de in het kader van de zorgplicht voor de archiefbescheiden te treffen maatregelen, zo nodig voorzien van een kostenraming.

Als er op te lossen knelpunten zijn, zal het onder c bedoelde voorstel neerkomen op een verbeterplan, dat gepaard kan gaan met een plan van aanpak. Als er aan de te treffen maatregelen extra kosten zijn verboden, dan zullen deze meegenomen moeten worden in de begrotingscyclus. Hierdoor wordt het algemeen bestuur in de gelegenheid gesteld het dagelijks bestuur te controleren ten aanzien van hun wettelijke zorgplicht. Ook wordt op deze wijze een cyclisch proces van beleidsvorming, begroting en financiering, uitvoering, controle en (financiële) verantwoording en bijstelling geborgd.

De informatie kan tevens gebruikt worden om in het kader van interbestuurlijk toezicht gedeputeerde staten te informeren. Op 1 oktober 2012 is de Wet revitalisering generiek toezicht in werking getreden, waarmee het toezicht door de provincie is gewijzigd. Dit betreft onder meer de bevoegdheid om systematische toezichtinformatie op te vragen, op grond van het aan de Gemeentewet toegevoegde artikel 124h. Het Besluit verstrekking systematische toezichtinformatie – dat uitvoering geeft aan artikel 124h – stelt verder regels aan het opvragen van deze toezichtinformatie, opdat gemeenten/gemeenschappelijke regelingen niet worden geconfronteerd met bovenmatige informatieverplichtingen. Daarbij past dat zoveel mogelijk wordt aangesloten bij de gegevens die het dagelijks bestuur in het kader van hun horizontale verantwoording aan het algemeen bestuur aanbieden.

Artikel 4. Beschikbaarstelling gegevens voor verantwoording, toezicht en publicatie

In het provinciale Aanvullend beleidskader voor interbestuurlijk archieftoezicht is gesteld dat wanneer de archief-KPI's op de juiste wijze worden ingevuld, het dagelijks bestuur voldoet aan de informatieverplichting aan gedeputeerde staten. Als gebruik gemaakt wordt van de informatievoorziening van het Kwaliteitsinstituut Nederlandse Gemeenten (KING) is daarvan sprake. De gegevens worden dan gepubliceerd op www.waarstaatjegemeente.nl en zijn voor eenieder raadpleegbaar. Het dagelijks bestuur is dan bovendien vrijgesteld van de verplichting tot verstrekking van de informatie aan gedeputeerde staten.