

Archiefverordening Alphen aan den Rijn 2019

De raad van de gemeente Alphen aan den Rijn;

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 28 mei 2019;

gelet op de artikelen 30, eerste lid, en 32, tweede lid, van de Archiefwet 1995 en artikel 149 van de Gemeentewet;

besluit

vast te stellen de volgende:

Archiefverordening Alphen aan den Rijn 2019

Artikel 1. Zorgplicht burgemeester en wethouders

1. Burgemeester en wethouders dragen hierbij 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 gemeentelijke organen.
2. Burgemeester en wethouders dragen hierbij zorg voor de onderlinge samenhang met andere onderdelen van het gemeentelijk informatiebeleid en treffen daartoe de nodige maatregelen.

Artikel 2. Taken gemeentearchivaris

1. De gemeentearchivaris brengt tweejaarlijks aan burgemeester en wethouders verslag uit over het beheer van de archiefbewaarplaats en de archiefbescheiden die hiernaartoe zijn overgebracht en over het toezicht op het beheer van de archiefbescheiden van de gemeentelijke organen die niet zijn overgebracht naar de archiefbewaarplaats.
2. De gemeentearchivaris kan daarnaast op verzoek of op eigen initiatief advies uitbrengen aan burgemeester en wethouders over het beheer van de archiefbewaarplaats en de archiefbescheiden van de gemeentelijke organen die niet zijn overgebracht naar de archiefbewaarplaats.

Artikel 3. Verantwoording door burgemeester en wethouders

1. Burgemeester en wethouders informeren de gemeenteraad tweejaarlijks over de uitoefening van de aan hen opgedragen zorg voor de archiefbescheiden van de gemeentelijke organen.
2. Burgemeester en wethouders voegen daarbij in ieder geval:
 - a. het verslag van de gemeentearchivaris, bedoeld in artikel 2, eerste lid;
 - b. voor zover van toepassing, de gedurende de betreffende periode door de gemeentearchivaris aan hen 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. Opname in de archiefbewaarplaats van bescheiden van particulieren

De gemeentearchivaris kan met instemming van de rechthebbende bescheiden van instellingen of personen, ongeacht hun vorm, in de archiefbewaarplaats opnemen als deze naar zijn oordeel van historische waarde zijn.

Artikel 5. Taken gemeentesecretaris, als er geen gediplomeerde gemeentearchivaris is benoemd

Als er geen gemeentearchivaris is benoemd die in het bezit is van een diploma archivistiek als bedoeld in artikel 32, eerste lid, van de Archiefwet 1995, dan wordt in de artikelen 2, eerste en tweede lid, en 3, onder a en b, voor "de gemeentearchivaris" gelezen "de gemeentesecretaris", met dien verstande dat deze geen advies als bedoeld in artikel 2, tweede lid, aan zichzelf uit kan brengen.

Artikel 6. Intrekking oude verordening

De Archiefverordening Gemeente Alphen aan den Rijn 2014 wordt ingetrokken op de in artikel 7, lid 1, van deze verordening bedoelde dag.

Artikel 7. Inwerkingtreding en citeertitel

1. Deze verordening treedt in werking op de eerste dag van de maand, volgend op de dag van bekendmaking ervan.
2. Deze verordening wordt aangehaald als: Archiefverordening Alphen aan den Rijn 2019.

*Vastgesteld door de raad van Alphen aan den Rijn in de openbare vergadering van 18 juli 2019.
de griffier, de voorzitter,
drs. J.A.M. Timmerman, mr. drs. J.W.E. Spies*

Toelichting op de Archiefverordening Alphen aan den Rijn 2019

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.

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 burgemeester en wethouders zijn belegd (en ten aanzien waarvan de gemeenteraad 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 burgemeester en wethouders 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 artikel 160, eerste lid, aanhef en onder d, van de Gemeentewet).

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 gemeente haar eigen rechtspositie en die van anderen, is het mogelijk verantwoording af te leggen voor het gemeentelijk handelen 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 (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. De tarieven die hiervoor in rekening worden gebracht zijn opgenomen in de "Verordening op de heffing en de invordering van leges".

Artikelsgewijs

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

Artikel 1. Zorgplicht burgemeester en wethouders

Dit artikel vormt een uitwerking van de zorgplicht van burgemeester en wethouders.

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 burgemeester en wethouders 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 burgemeester en wethouders ervoor zorg te dragen dat beleid wordt geformuleerd en dat interne regels (zoals 'beheersregels' of een 'werkinstructie') worden opgesteld, beide ten behoeve van het beheer van archiefbescheiden van de gemeentelijke organen.

Tweede lid

De zorg voor archiefbescheiden staat niet op zichzelf; deze zorg maakt onderdeel uit van het gemeentelijk informatiebeleid in den brede. Burgemeester en wethouders dienen 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 gemeentearchivaris

Het eerste lid regelt de verplichting voor de gemeentearchivaris om periodiek verslag uit te brengen aan burgemeester en wethouders over enerzijds het beheer van de archiefbescheiden van de gemeentelijke organen en particulieren die zijn overgebracht naar respectievelijk opgenomen in de archiefbewaarplaats en anderzijds het toezicht op het beheer van de archiefbescheiden van de gemeentelijke organen die niet zijn overgebracht naar de archiefbewaarplaats. Zo nodig kunnen burgemeester en wethouders (mede) op basis van dit verslag besluiten voorzieningen te treffen ter uitoefening van de aan hen 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 de gemeenteraad op de zorg over en het beheer van archiefbescheiden conform de Archiefwet. Het verslag wordt door burgemeester en wethouders overeenkomstig artikel 3 ter beschikking gesteld aan de gemeenteraad.

Uit de Archiefwet volgt verder dat als er een gediplomeerde gemeentearchivaris is benoemd, deze de gemeentelijke archiefbewaarplaats beheert en tevens – voor zover het betreft de archiefbescheiden van de gemeentelijke organen die niet zijn overgebracht naar een archiefbewaarplaats – belast is met toezicht op 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 gemeentesecretaris 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 gemeentesecretaris om het toezicht te beleggen binnen de interne controlefunctie van de bedrijfsvoering.

De gemeentearchivaris in Alphen aan den Rijn heeft momenteel geen diploma archivariet. Na verwachting zal de beoogd gemeentearchivaris begin 2020 in het bezit zijn van het diploma archivariet. In overleg met de Provinciearchivaris is afgesproken om praktisch om te gaan met deze tijdelijke transitiefase in de gemeente Alphen aan den Rijn. De gemeentesecretaris is op de hoogte van de formele rol die hij tijdelijk uitvoert in het archiefbeheer. In de praktijk voert de beoogd gemeentearchivaris de benodigde werkzaamheden uit, maar formele handelingen (zoals het ondertekenen van besluiten tot

overbrenging van archief of het vernietigen van archiefbescheiden) worden tijdelijk door de gemeentesecretaris uitgevoerd.

In verband met bovenvermelde tijdelijke situatie is artikel 5 opgenomen in de verordening. Met de opname van dit artikel wordt voorkomen dat de verordening aangepast moet worden als de gemeentearchivaris het diploma archivistiek heeft behaald en formeel de functie van gemeentearchivaris uitvoert.

Het opstellen van het verslag over het toezicht op het beheer van de niet-overgebrachte archiefbescheiden vraagt om een samenspel tussen de gemeentearchivaris 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 gemeentearchivaris ook op verzoek of eigen initiatief advies uitbrengen aan burgemeester en wethouders over het beheer van de archiefbewaarplaats (en de daarheen overgebrachte archiefbescheiden) en het beheer van de archiefbescheiden van de gemeentelijke organen 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 burgemeester en wethouders

Burgemeester en wethouders informeren de gemeenteraad tweejaarlijks over de uitoefening van hun zorgplicht voor de archiefbescheiden van de gemeentelijke organen. Zij voegen daarbij in ieder geval: a) het verslag van de gemeentearchivaris] (of de verslagen, als de verslaglegging neerslag krijgt in meerdere, afzonderlijke verslagen), b) de op verzoek of eigen initiatief van de gemeentearchivaris aan hen 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 de gemeenteraad in de gelegenheid gesteld burgemeester en wethouders 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 niet worden geconfronteerd met bovenmatige informatieverplichtingen. Daarbij past dat zoveel mogelijk wordt aangesloten bij de gegevens die burgemeester en wethouders in het kader van hun horizontale verantwoording aan de gemeenteraden aanbieden.

Artikel 4. Opname in de archiefbewaarplaats van bescheiden van particulieren

Veel particulieren, zoals personen, families, bedrijven, verenigingen, geloofsgenootschappen, particuliere instellingen en stichtingen, hebben bescheiden (documenten, foto's, prenten e.d.) met belangrijke historische waarde. Deze kunnen een goede aanvulling zijn voor de collectie van het gemeentearchief en kunnen daarmee een bredere kijk geven op het beeld van de maatschappij. Tevens kunnen bescheiden van particulieren een aanvulling vormen op overheidsarchieven over bijzondere gebeurtenissen of kwesties die van historisch belang zijn (zogenoemde 'hotspots'). Als bescheiden van particulieren deze waarde hebben en opname naar oordeel van de gemeentearchivaris gewenst is, kunnen ze op grond van dit artikel worden opgenomen in de gemeentelijke archiefbewaarplaats. De eigenaar van de bescheiden bepaalt de vorm van overdracht aan de gemeente (schenking, bruikleen of inbewaringgeving). Afspraken over o.a. de openbaarheid kunnen worden vastgelegd in een overeenkomst tussen de eigenaar en de beheerder van de archiefbewaarplaats (artikel 16 van de Archiefwet). Voor het beheer van deze archiefbescheiden dienen voldoende middelen beschikbaar te worden gesteld door burgemeester en wethouders binnen de begrotingskaders gesteld door de raad. Dit met uitzondering van archiefbescheiden die in bewaring zijn gegeven en waarvan is overeengekomen dat het beheer daarvan door de eigenaar wordt vergoed.

Artikel 5. Taken gemeentesecretaris, als er geen gediplomeerde gemeentearchivaris is benoemd.

De gemeentearchivaris is (nog) niet in het bezit van het diploma archivistiek (zie de toelichting bij artikel 2). Dit artikel is dan ook opgenomen om te voorkomen dat de verordening aangepast moet worden als de gemeentearchivaris het diploma archivistiek heeft behaald en formeel de functie van gemeentearchivaris uitvoert.

Artikelen 6 en 7. Intrekken oude verordening en inwerkingtreding nieuwe verordening

Op basis van artikel 139 van de Gemeentewet, artikel 3:42 van de Algemene wet bestuursrecht en de Wet elektronische bekendmaking treedt de nieuwe Archiefverordening 2019 op de daarin aangegeven dag in werking, nadat deze op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend is gemaakt. Op dezelfde dag kan de oude Archiefverordening uit 2014 worden ingetrokken.