

Vergaderjaar 2010–2011

29 362

Modernisering van de overheid

Nr. 186

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP EN DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 december 2010

Aanleiding voor deze brief

In de brief van 7 juli 2009¹ van de staatssecretaris van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, werd u geïnformeerd over enkele maatregelen om de informatiehuishouding van de overheid te moderniseren. De brief was gebaseerd op adviezen van de Raad voor Cultuur en de Raad voor het openbaar bestuur. Het kabinet heeft zich in de brief ten doel gesteld om binnen de kaders van de Archiefwet 1995 over te gaan tot versnelling van de modernisering van de informatiehuishouding.

De maatregelen om te komen tot versnelling zijn als volgt geformuleerd:

1. op orde brengen van de kaders voor informatiehuishouding en versterken van de samenwerking in de informatie- en archiefketen;
2. implementeren van digitaal documentbeheer op alle beleidskernen in een periode van vijf jaar;
3. wegwerken van archiefachterstanden in de komende tien jaar.

Periodiek wordt u over de te treffen maatregelen geïnformeerd. In de brief van 16 maart 2010² bent u geïnformeerd over de aanpak en uitgangspunten van digitaal documentbeheer bij de Rijksoverheid.

Vanuit mijn generale verantwoordelijkheid voor het archiefwezen ontwikkel ik op dit ogenblik een samenhangende visie op het toekomstige archiefbeleid waarover ik u in het voorjaar 2011 zal informeren. In de voorliggende brief informeer ik u over de nieuwe selectieaanpak van archieven. Zo'n nieuwe selectieaanpak is hard nodig. De huidige methodiek is niet geschikt om toegepast te worden in het digitale informatietijdperk en wegwerken van de papieren archiefachterstanden van het Rijk zou in de meest conservatieve berekening nog 40 jaar duren. Dit is onaanvaardbaar. Vanuit de overtuiging dat een robuuste en duurzame selectieaanpak een ketengeoriënteerde organisatie vereist

¹ Kamerstukken II 2008–2009, 29 362, nr. 156.

² Kamerstukken II 2009–2010, 29 362, nr. 162.

(modernisering informatiehuishouding, en bewerking van archieven door Doc-Direkt), is deze brief daarom mede ondertekend door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties.

Vanwege de urgentie het selectievraagstuk aan te pakken, gaan wij over tot:

- a. toepassing van de vernieuwde selectieaanpak op de achterstanden in de bewerking van de archieven van het rijk;
- b. ketengerichte organisatie van waardering en selectie in een digitale informatiehuishouding;
- c. toepassing van de nieuw geformuleerde selectiedoelstelling als basis voor waardering en selectie van archieven;
- d. integratie van checks en balances in het selectieproces waardoor advisering achteraf door de Raad voor Cultuur bij elke afzonderlijke selectielijst vervalt.

Aanleiding voor de nieuwe selectieaanpak

Openbare archieven vormen de essentie van onze rechtsstaat, en een vitaal onderdeel van ons culturele erfgoed. Een betrouwbare overheid heeft haar informatiehuishouding op orde. Zij kan verantwoorden welke informatie wordt bewaard en toegankelijk gemaakt voor burgers en professionals.¹ Maar ook welke informatie om beheersmatige of juridische redenen wordt vernietigd.

De Raad voor Cultuur en de Raad voor het openbaar bestuur stelden in hun gezamenlijke advies *Informatie: grondstof met toekomstwaarde. Contouren van een visie op de rol en betekenis van informatie* van maart 2008 dat duurzaam informatiebeheer betekent dat de overheid in staat is om te voorzien in de informatiebehoeften van zowel de burger als de eigen medewerker. Een gemoderniseerd selectiebeleid kan hierbij helpen. Een dergelijk beleid is erop gericht om vast te stellen welke informatie op duurzame wijze beheerd moet worden en welke informatie na verloop van tijd vernietigd moet worden.

De Algemene Rekenkamer stelde onlangs vast dat waardering en selectie van archieven nog steeds een moeizame aangelegenheid is.² Het staat te ver af van de primaire informatie- en werkprocessen en wordt meestal pas toegepast lange tijd nadat de informatie is gevormd. Waardering en selectie zijn hierdoor onnodig kostbaar en in een digitale omgeving niet langer uitvoerbaar. Dit heeft mij ertoe gebracht afstand te nemen van de huidige praktijk van waardering en selectie van archieven.

Nieuwe selectieaanpak

In plaats daarvan kies ik voor een nieuwe aanpak voor waardering en selectie. Een aanpak die 1. zorgt voor de gewenste versnelling, met behoud van de vereiste zorgvuldigheid. Een aanpak die 2. bijdraagt aan een duurzame informatiehuishouding in een digitaal tijdperk, en 3. aan een kwalitatief hoogwaardige archiefcollectie. De nieuwe aanpak is de afgelopen jaren door het Nationaal Archief in samenspraak met een aantal zorgdragers ontwikkeld en uitgetest. In de bijlage worden de hoofdlijnen van deze nieuwe selectieaanpak geschetst³. Hieronder volgt een korte omschrijving van de drie hoofddoelen.

1. Versnelling

Door de toepassing van de nieuwe aanpak zal per saldo, met voldoende garanties voor de kwaliteit, veel minder archiefmateriaal hoeven te worden bewerkt om tot het gewenste resultaat te komen. Dit levert zowel tijdswinst als kostenvoordeel op. De selectiemethodiek is gestoeld op

¹ Kamerstukken II, 2005–2006, 29 362, nr. 101.

² Kamerstukken II, 2009–2010, 32 307, nrs 1–2.

³ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

enerzijds het verkrijgen van een totaal overzicht van de aard en staat van de archiefbestanden die behoren tot de achterstand, en anderzijds het principe van identificeren van de behoudenswaardige archiefbestanden die vervolgens zo snel mogelijk worden overgebracht naar het Nationaal Archief of andere archiefbewaarplaats.

2. Digitaal tijdperk

Om waardering en selectie in het digitale tijdperk mogelijk te maken wordt een aantal wijzigingen ten opzichte van de bestaande aanpak doorgevoerd.

Strategisch ketengericht informatieoverleg

Het huidige driehoeksoverleg¹ wordt vervangen door een strategisch informatieoverleg dat op rijksniveau bestaat uit de chieft information officer (of een daarmee gelijk te stellen functionaris) van elk departement en de algemene rijksarchivaris. De staatssecretaris van Cultuur benoemt voor ieder regulier strategisch informatieoverleg als derde partij een onafhankelijk lid dat binnen het afwegingsproces een onafhankelijke stem heeft ten aanzien van de selectievoorstellen. In dit overleg worden vraagstukken besproken die samenhangen met waardering en selectie, zoals openbaarheid van de informatie en informatiebeveiliging. De uitkomst van het strategische informatieoverleg is een ontwerp selectie-document dat conform de Archiefwet 1995 van kracht wordt na vaststelling door de verantwoordelijke zorgdrager en de minister van OCW. Eventuele knelpunten worden direct opgelost, rekening houdend met alle belangen in de informatieketen. Dit ketengerichte informatieoverleg dient ook als uitgangspunt voor de andere bestuurslagen. In overleg met IPO, VNG en Unie van Waterschappen zal de meest effectieve organisatiewijze worden uitgewerkt en zondig in regelgeving worden vertaald. Over de definitieve vorm van dit overleg bij de andere bestuurslagen zal ik in 2011 besluiten.

Nieuw analyse- en selectie-instrumentarium

Het strategische informatieoverleg beschikt over een aantal nieuwe inhoudelijke analyse- en selectie-instrumenten die een snelle, efficiënte en zorgvuldige waardering en selectie mogelijk maken. De door het Nationaal Archief in de afgelopen anderhalf jaar uitgevoerde tests met deze instrumenten hebben geleid tot gedetailleerde uitwerking daarvan.² De werking van dit instrumentarium wordt in de bijlage uiteengezet. De bestaande selectielijsten waarin handelingen per beleidsterrein worden opgesomd en voorzien zijn van een bijbehorende vernietigingstermijn of bewaarindicatie, worden vervangen door een nieuwe selectielijst die gebaseerd is op de uitkomsten van de analyse-instrumenten.

Advisering en toezicht

In de Kabinetsvisie *Informatie op Orde* van 2006³ is al gesteld dat de beoordeling van de afzonderlijke selectielijsten door de Raad voor Cultuur vervalst. De adviserende rol die de Raad voor Cultuur speelt bij de beoordeling van de individuele selectielijst maakt plaats voor systeemtoezicht waarbij achteraf wordt getoetst of het proces van waardering en selectie conform de gestelde regels en uitgangspunten is uitgevoerd. In het voorjaar van 2011 informeer ik u via de archiefvisie waar dit systeemtoezicht wordt belegd.

3. Hoogwaardige archiefcollectie

Om een hoogwaardige archiefcollectie te garanderen wordt met een nieuwe selectiedoelstelling gewerkt. Deze nieuwe doelstelling is gebaseerd op het advies van de Raad voor Cultuur *Het Tekort van het*

¹ Een informatiedeskundige en een beleidsdeskundige van de zorgdrager bereiden samen met de algemene rijksarchivaris ad hoc een selectielijst voor.

² Zie: <http://www.archief.nl/trefwoord/selectiemethodiek>.

³ Kamerstukken II, 2005–2006, 26 362, nr. 101.

*Teveel. Over de rijksverantwoordelijkheid voor cultureel erfgoed*¹ uit 2005en gaat uit van interactie tussen overheid en samenleving. Dat wil zeggen dat er niet alleen gekeken wordt naar de archieven van overheidsorganen, maar ook naar de archieven van particuliere archiefvormers. Om zodoende het verleden van overheid en samenleving (en hun interactie) in samenhang te kunnen reconstrueren.

De nieuwe selectiedoelstelling luidt als volgt:

Waardering, selectie en acquisitie van archieven heeft tot doel het bijeenbrengen en veiligstellen van bronnen die het voor individuen, organisaties en maatschappelijke groeperingen mogelijk maken hun geschiedenis te ontdekken en het verleden van staat en samenleving (en hun interactie) te reconstrueren. Daartoe dienen die archieven of onderdelen van archieven veilig gesteld te worden die:

- a. *representatief zijn voor hetgeen in de samenleving is vastgelegd;*
- b. *representatief zijn voor de activiteiten van de leden (personen en organisaties) van een samenleving;*
- c. *door waarnemers als belangrijk, bijzonder of uniek worden beschouwd omdat ze de belangrijke, bijzondere en unieke maatschappelijke ontwikkelingen, personen en organisaties in een bepaalde periode weerspiegelen.*²

Op dit ogenblik laat ik onderzoeken in hoeverre de rijksoverheid de acquisitie van particuliere archieven nog verder dient te faciliteren, zoals onlangs is bepleit door de Raad voor Cultuur.³ Ook wordt onderzocht of dit kan leiden tot efficiëntere selectie van overheidsarchieven. Aangezien acquisitie van particuliere archieven al sinds jaar en dag door archiefinstellingen plaatsvindt, zal de kwaliteit van de archiefcollectie Nederland sterk toenemen als dit voortaan in samenhang gebeurt.

Gevolgen van de nieuwe selectieaanpak

Wijziging Archiefbesluit

De nieuwe selectieaanpak kan worden doorgevoerd zonder ingrijpende wetswijzigingen. Een voorstel voor noodzakelijke wijziging van artikel 5, tweede lid aanhef, Archiefwet en het Archiefbesluit wordt voorbereid. Doel van de wijziging is 1. het verminderen van de administratieve last bij de vaststelling van selectielijsten, 2. de inrichting van het strategisch informatieoverleg gebaseerd op verantwoordelijkheden, en 3. de integratie van de selectielijst in de informatiehuishouding van de overheid.

Versnelling en vereenvoudiging

De aanpak achterstanden wordt met behulp van het nieuwe instrumentarium versneld en vereenvoudigd. De archiefbestanden die volgens het instrumentarium daarvoor in aanmerking komen, worden bewerkt om voor langere tijd bewaard te blijven en zo nodig overgedragen aan een openbare archiefbewaarplaats. De bestanden die niet in aanmerking komen, worden zonder verdere diepgaande analyse op termijn vernietigd. Dit houdt een risico in zich dat mogelijk waardevolle bestanden toch worden vernietigd. Zorgvuldige toepassing van het nieuwe selectie-instrumentarium maakt dit risico beheersbaar en niet groter dan de risico's die samenhangen met de bewerkelijke en bureaucratische bewerkingsprocedure die thans wordt gehanteerd.

Efficiency

Met behulp van het nieuwe instrumentarium wordt informatie op het moment van of vlak na creatie gewaardeerd. Integrale benadering van selectie (gericht op overheids- en particuliere actoren) leidt tot een

¹ Raad voor Cultuur, Het Tekort van het Teveel. Over de rijksverantwoordelijkheid voor cultureel erfgoed. Advies erfgoedselectiebeleid, deel I en deel II (2005).

² Commissie Waardering en Selectie, Visierapport Gewaardeerd Verleden. Bouwstenen voor een nieuwe waarderingsmethode voor archieven (Den Haag 2007) 37–38.

³ Raad voor Cultuur, Besteladvies Archieven, 2 juni 2009.

kwalitatief sterkere collectie en mogelijk tot grotere efficiency ten aanzien van selectie van overheidsarchieven.

Advies van de Raad voor Cultuur

De Raad voor Cultuur heeft ten aanzien van de nieuwe selectieaanpak een tweeledig advies uitgebracht.¹ Ten aanzien van de aanpak van de archiefachterstanden bij het rijk is de Raad «het op hoofdlijnen eens met de methode waarmee en met de wijze waarop het Nationaal Archief deze wil gaan hanteren, inclusief de uitnodiging aan de Raad om «mee te kijken» en suggesties en adviezen te geven.»

Voor het vraagstuk van de digitale archivering geeft de Raad aan meer tijd nodig te hebben. Alvorens advies uit te kunnen brengen over benodigde aanpassingen van het Archiefbesluit, wenst de Raad zich breed te oriënteren. In dit kader zal ik de Raad tevens vragen mij te adviseren over de voorgenomen wijziging van Archiefwet en Archiefbesluit. De Raad verwacht dienaangaande in het eerste kwartaal van 2011 advies uit te kunnen brengen.

Tot slot

Zowel voor de invoering van digitaal werken binnen de overheid als voor het wegwerken van de papieren archiefachterstanden bij het rijk is de invoering van een nieuwe selectiemethodiek van cruciaal belang. Sinds het advies «Het tekort van het teveel» uit 2005 van de Raad voor Cultuur wordt hieraan intensief gewerkt. In de komende periode blijven wij u periodiek informeren over zowel de resultaten van de nieuwe selectieaanpak bij het wegwerken van de archiefachterstanden bij het rijk als ten aanzien van de stappen die worden gezet in de verdere ontwikkeling en toepassing van de selectieaanpak in de digitale informatiehuishouding.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
H. Zijlstra

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,
J. P. H. Donner

¹ Brief van de Raad voor Cultuur aan de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, 6 december 2010.