

Vergaderjaar 2012–2013

29 362

Modernisering van de overheid

Nr. 211

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 6 maart 2013

Binnen de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hebben enkele fracties de behoefte om vragen en opmerkingen voor te leggen over de volgende brief van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap d.d. 17 december 2012 inzake het rapport «Beperkt houdbaar?» van de Erfgoedinspectie over duurzame toegankelijkheid van digitale informatie bij de rijksoverheid (Kamerstuk 29 362, nr. 208). Bij brief van 14 maart 2013 heeft de minister deze beantwoord. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie
Wolbert

Adjunct-griffier van de commissie
Arends

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

Algemeen

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het rapport «Beperkt houdbaar?» van de Erfgoedinspectie en danken de Erfgoedinspectie voor het werk. Naar aanleiding van het rapport hebben deze leden nog enkele vragen.

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het rapport «Beperkt houdbaar?» van de Erfgoedinspectie en de daarbij behorende beleidsreactie. Zij hebben enkele aanvullende vragen, die zij graag aan de minister willen voorleggen.

Het rapport van de Erfgoedinspectie «Beperkt houdbaar?» en de beleidsreactie van de minister

De leden van de VVD-fractie oordelen dat de uitleg waarom het begrip «archiefbescheiden» in de Archiefwet niet hoeft te worden aangepast, naar het oordeel van de minister helder is. Ten aanzien van de tweede en derde aanbeveling van de Erfgoedinspectie stelt de minister dat het niet nodig is om alle voorzieningen met betrekking tot digitaal archiveren Rijksbreed in te voeren. De voornoemde leden kunnen zich hierin vinden gezien de keuze die is gemaakt voor de beleidskernen. Deze leden horen wel graag op welke wijze dit niet resulteert in een versnippering van de verschillende vormen van digitalisering. De minister wijst erop dat er met betrekking hiertoe een «comply-or-explain» principe geldt. Deze leden vragen of de minister kan aangeven hoe dit in de praktijk werkt, wat de ervaringen zijn, en of er onderdelen van de onder de Archiefwet vallende archieven zijn die hierdoor minder snel digitaliseren. Daarnaast hebben de voornoemde leden nog enkele vragen over de privacy-gevoeligheid van informatie. Kan de minister aangeven op welke wijze privacy-gevoelige informatie wordt beschermd bij de digitale archieven en hoe de procedures om toegang te krijgen tot informatie zijn, zo vragen deze leden. Hoe verhouden deze procedures zich tot de mogelijk verschillende vormen van digitalisering, die mogelijk ontstaan als gevolg van de keuze om primair de kerndoelen te digitaliseren? Waar kunnen burgers en bedrijven terecht als er onterecht toegang is gegeven tot informatie die op hen betrekking heeft, zo vragen deze leden. Tot slot horen zij graag van de minister op welke wijze de digitalisering van de lokale overheden zich verhoudt tot de digitalisering op rijksniveau. De voornoemde leden vragen of regionale en lokale overheden ook toegang hebben tot de technologie die op rijksniveau is ontwikkeld en of voor lokale en regionale overheden dezelfde procedures gelden met betrekking tot privacy-gevoelige gegevens.

De leden van de D66-fractie merken op dat het belang van een adequate archieffunctie voor digitaal erfgoed in toenemende mate van belang is voor het collectieve geheugen van de overheid en Nederland. Om die reden vinden de leden het zorgelijk dat de digitale archivering van de overheid nog niet op orde is. Met name de opmerking van de Erfgoedinspectie waaruit blijkt dat «bijna alle bevindingen en conclusies uit 2005 ook nu nog actueel zijn» roept vragen op. De leden zouden dan ook graag van de minister vernemen wat de reden is dat er in acht jaar tijd niet voldoende is veranderd. De leden merken voorts op dat de minister niet van mening is dat de definities, zoals die momenteel van toepassing zijn in de Archiefwet, hoeven te worden gewijzigd. De leden begrijpen dit standpunt, maar vragen of een meer nadrukkelijke benoeming van digitale duurzaamheid in de Archiefwet mogelijk bij zou kunnen dragen aan meer bewustwording en zou kunnen aanzetten tot het

ontwikkelen van meer specifieke kennis bij huidige zorgdragers. De voornoemde leden zien dat op dit moment veel digitale documenten te lang worden bewaard. Dit brengt risico's met zich mee voor de vertrouwelijkheid van persoonlijke informatie. De leden merken op dat de minister in haar beleidsreactie voorbijgaat aan dit probleem. Omdat gegevens van burgers ook bij een digitaal-opererende overheid in veilige handen moeten zijn, vragen de leden welke mogelijkheden de minister ziet om dit probleem spoedig te kunnen oplossen.

Deze leden zijn van mening dat veel digitale overheidsinformatie een bron van kennis kan zijn voor veel mensen, zeker als deze laagdrempelig toegankelijk is via internet. De leden merken op dat de toegankelijkheid van de overheidsinformatie nog beperkt wordt, onder meer doordat veel digitale informatie «buiten beeld» blijft. Zij zouden graag van de minister vernemen welke voorstellen zij kan doen om dergelijke informatie beter beschikbaar te stellen.

II Reactie van de minister

Wat betreft de vraag van de leden van de VVD-fractie, op welke wijze de keuze voor de beleidskernen al dan niet resulteert in een versnippering van de verschillende vormen van digitalisering, wijs ik er ten eerste op dat rijksniveau het principe van «comply or explain» geldt, zoals de leden van de VVD-fractie al opmerken. Daarnaast dient in het oog te worden gehouden, dat beleidskernen met inachtneming van dit beginsel weliswaar mogen verschillen in de keuzes die zij maken ten aanzien van – een overigens beperkt aantal – systemen en applicaties, maar dat zij moeten opereren binnen dezelfde rijksbrede architectuur en archiefwettelijke normen. Tevens is het beleid erop gericht, dat vanaf 2016 de beleidskernen zijn aangesloten op het centrale e-depot van het Nationaal Archief, waardoor de winst van eenduidig digitaal werken groter wordt. Ik merk op, dat het regeerakkoord de ambitie heeft dat bedrijven en burgers uiterlijk in 2017 zaken die ze met de overheid doen digitaal kunnen afhandelen, zoals het aanvragen van een vergunning. Er is dus voor het rijk alles aan gelegen om te sturen op eenduidigheid. Ik erken echter, dat de informatieketen breder en wijder vertakt is dan alleen de beleidskernen en ook de instellingen en uitvoeringsorganisaties omvat die onder de rijksoverheid ressorteren. Een helder, eenduidig beeld van de praktijk waarnaar de leden vragen is er nog niet. Het is ook niet voor niets, dat inmiddels naar aanleiding van het bevriezen van de fusie van het Nationaal Archief en de Koninklijke Bibliotheek een brede verkenning is gestart naar de toekomst van de digitale informatiehuishouding¹. In deze verkenning wordt de gehele informatieketen doorgelicht, zowel ten aanzien van technische voorzieningen als de sturingsrelaties en de archiefwettelijke verantwoordelijkheden. De resultaten van deze verkenning zullen bij de verdere uitwerking van de digitale informatiehuishouding worden benut.

Voorts hebben de leden van de VVD-fractie vragen over de privacy-gevoeligheid van informatie. Kan de minister aangeven op welke wijze privacy-gevoelige informatie wordt beschermd bij de digitale archieven en hoe de procedures om toegang te krijgen tot informatie zijn, zo vragen deze leden. Hoe verhouden deze procedures zich tot de mogelijk verschillende vormen van digitalisering, die mogelijk ontstaan als gevolg van de keuze om primair de kerndoelen te digitaliseren? Waar kunnen burgers en bedrijven terecht als er onterecht toegang is gegeven tot informatie die op hen betrekking heeft, zo vragen deze leden.

¹ <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2012/10/26/kamerbrief-over-bevriezen-fusie-koninklijke-bibliotheek-en-nationaal-archief.html>

Mijn antwoord is, dat de relevante wet- en regelgeving niet specifiek het medium papier betreft of de digitale drager waarop de informatie is vastgelegd. Zo geldt bestaande wet- en regelgeving, zoals de Archiefwet (Aw), Wet openbaarheid van bestuur (Wob) en de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) zowel voor papieren als digitale informatie en is dit onafhankelijk van de mate van digitalisering van de organisatie in kwestie. Ditzelfde geldt voor de hieraan verbonden procedures ter bescherming van privacy en bij bezwaar en beroep. Zo kunnen burgers of bedrijven bij kwesties of klachten over de omgang met persoonsgegevens dit melden bij het College bescherming persoonsgegevens (CBP), ongeacht of dit papieren of digitale gegevens betreft. Ik wijs voorts op de verantwoordelijkheid die iedere instantie en elk bestuursorgaan zelf heeft om zorgvuldig met gegevens om te gaan, of deze nu van papier zijn of digitaal beschikbaar. Dit alles valt onder het archiefwettelijk zorgdragerschap.

De leden van de VVD-fractie vragen tevens, op welke wijze de digitalisering van de lokale overheden zich verhoudt tot de digitalisering op rijksniveau. Hebben regionale en lokale overheden ook toegang tot de technologie die op rijksniveau is ontwikkeld en gelden voor lokale en regionale overheden dezelfde procedures met betrekking tot privacygevoelige gegevens, zo vragen zij.

Mijn antwoord is als volgt. Streven is om, niettegenstaande de eigen bestuurlijke verantwoordelijkheden van de verschillende overheden, waar mogelijk de digitalisering en gebruikte systemen op elkaar af te stemmen. Hiermee kan immers een sluitende informatieketen worden gerealiseerd. Momenteel wordt door het Nationaal Archief onderzocht of het rijk en de Regionale Historische Centra (de RHC's) dezelfde systemen kunnen gebruiken. Hierbij merk ik op, dat in het algemeen het verlenen van diensten door het ene overheidsorgaan aan het andere overheidsorgaan is gebonden aan (Europees) aanbestedingsrecht. Regionale en lokale overheden kunnen hierdoor niet vrijelijk gebruik maken van bestaande voorzieningen op Rijksniveau. Ik wijs erop, dat in kader van de uitvoering van het Archiefconvenant tussen rijk, provincies, gemeenten en waterschappen het aspect van de voorzieningen, zoals e-depots, de komende tijd verder wordt verkend².

De leden van de D66-fractie wijzen op de opmerking van de Erfgoedinspectie waaruit blijkt dat «bijna alle bevindingen en conclusies uit 2005 ook nu nog actueel zijn» en menen dat dit vragen oproept. De leden zouden dan ook graag vernemen wat de reden is dat er in acht jaar tijd niet voldoende is veranderd.

Mijn reactie hierop is, dat deze uitspraak in het rapport direct wordt gevolgd door de erkenning, dat er in de tussenliggende periode terdege een en ander is gebeurd. Het rapport somt een aantal belangrijke visies en programma's op die in die tijd zijn verschenen, waaronder het programma «Informatie op orde», de I-strategie, de Archiefvisie, de Baseline en de Doelarchitectuur digitale duurzaamheid. De uitspraak in het rapport is dan ook vooral gekoppeld aan de mate van implementatie bij uitvoerende diensten, colleges en uitvoeringsorganen van de rijksoverheid. Eerder wees ik in mijn antwoord aan de leden van de VVD-fractie al op het beginsel van «comply or explain». Voorts ben ik van mening, dat de departementen de afgelopen jaren flinke stappen hebben gemaakt in de modernisering van de informatiehuishouding. Het lopende uitvoeringsprogramma Compacte Rijksdienst en de I-strategie Rijk hebben bovendien tot doel de diverse ontwikkelingen samen te brengen en generieke voorzieningen te creëren binnen één rijksbrede infrastructuur voor de

² <http://www.nationaalarchief.nl/actueel/persberichten/overheid-toegankelijk-digitaal-archief>

bedrijfsvoering³. Deze operatie loopt tot en met 2015. Ik erken weliswaar met de Erfgoedinspectie, dat nog niet alle stappen ter waarborging van de digitale informatiehuishouding zijn gezet, maar ben van mening dat het rijk wel goed op weg is en met duidelijk gestelde doelen voor ogen. Dat deze digitale materie overigens weerbaarstig is, behoeft geen betoog.

De leden van de D66-fractie merken voorts op, dat de minister niet van mening is dat de definities, zoals die momenteel van toepassing zijn in de Archiefwet, hoeven te worden gewijzigd. De leden begrijpen dit standpunt, maar vragen of een meer nadrukkelijke benoeming van digitale duurzaamheid in de Archiefwet mogelijkwijs bij zou kunnen dragen aan meer bewustwording en zou kunnen aanzetten tot het ontwikkelen van meer specifieke kennis bij huidige zorgdragers. Mijn antwoord op deze vraag is, dat de archiefwet- en regelgeving evenzeer van toepassing is op digitale als op papieren bescheiden en dat de Archiefregeling over het geheel genomen up-to-date is waar het gaat om eisen voor digitale archivering. In de regelgeving is dus reeds voorzien. Ik zie derhalve veel meer in het vergroten van kennis en bewustwording bij de archiefvormers door een gericht overheidsbreed innovatieprogramma, zoals ik dat nu door het Nationaal Archief met de medeoverheden laat ontwikkelen als uitvloeisel van het genoemde Archiefconvenant.

De voornoemde leden zien dat op dit moment veel digitale documenten te lang worden bewaard. Dit brengt risico's met zich mee voor de vertrouwelijkheid van persoonlijke informatie. De leden merken op dat de minister in haar beleidsreactie voorbijgaat aan dit probleem. Omdat gegevens van burgers ook bij een digitaal opererende overheid in veilige handen moeten zijn, vragen de leden welke mogelijkheden de minister ziet om dit probleem spoedig te kunnen oplossen. Tevens zijn deze leden van mening, dat veel digitale overheidsinformatie een bron van kennis kan zijn voor veel mensen, zeker als deze laagdrempelig toegankelijk is via internet. De leden merken op dat de toegankelijkheid van de overheidsinformatie nog beperkt wordt, onder meer doordat veel digitale informatie «buiten beeld» blijft. Zij zouden graag van de minister vernemen welke voorstellen zij kan doen om dergelijke informatie beter beschikbaar te stellen.

Mijn antwoord hierop is, dat zowel tijdige vernietiging van persoonsgegevens als actieve beschikbaarstelling van publiek relevante informatie nauw verbonden is met de mate waarin de organisatie of het bestuursorgaan in kwestie in control is over de eigen digitale informatiehuishouding. In feite zijn dit twee kanten van een en dezelfde medaille. Ik wijs op een aantal concrete instrumenten en programma's die hiervoor naar mijn mening ten dienste staan. Zo is de mogelijkheid van instelling van een Chief Information officer (CIO) binnen een organisatie een eerste en noodzakelijke stap. Bij het rijk is deze stap al gezet en ook medeoverheden volgen deze. Voorts noem ik de baselines die binnen rijk en gemeenten zijn geformuleerd als richtlijn voor de kwaliteit van het informatiebeheer. Daarnaast zijn er in overleg tussen provincies en gemeenten kritische prestatie-indicatoren voor de archieffunctie ontwikkeld. Voorts wil ik het belang onderstrepen van de invoering van het Strategisch Informatie Overleg (SIO), zoals dat met de wijziging van het Archiefbesluit recent zijn beslag heeft gekregen en dat geldt voor alle overheden. In dit verband noem ik tevens de nieuwe selectieaanpak en de aangepaste opzet van de selectielijst, zodat deze direct aansluit op de wijze waarop de informatie-

³ Kamerstukken 31 490, nr. 54, vergaderjaar 2010–2011, Vernieuwing van de rijksdienst. Kamerstukken 26 643, 216, vergaderjaar 2011–2012, Informatie- en communicatietechnologie (ICT).

huishouding wordt beheerd⁴. Al deze maatregelen dienen ertoe dat de archiefwettelijk verantwoordelijke instantie, de zorgdrager, greep krijgt op de informatiehuishouding als basis voor zowel vernietiging als beschikbaarstelling van informatie, dit laatste door tijdige overbrenging naar een openbaar archief. Aan regels, normen en standaarden ontbreekt het mijns inziens niet. Waar het voor mij de komende tijd om gaat is, voorzover het in mijn macht ligt, te bevorderen dat deze in de praktijk worden vertaald en dat daaruit voortvloeiende eisen daadwerkelijk worden gerespecteerd en geïmplementeerd. Ik wil mij daarvoor inzetten door middel van het innovatieprogramma dat in de Archiefvisie is aangekondigd en onderdeel is van het genoemde Archiefconvenant. Tot slot wijs ik op het gegeven, dat zorgdragers wettelijk verantwoordelijk zijn en blijven voor de eigen informatiehuishouding.

⁴ Kamerstukken 29 362, nr. 186, vergaderjaar 2010–2011, Modernisering van de overheid. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2012-444.html>, wijziging van het Archiefbesluit 1995 en het Archiefbesluit BES onder meer in verband met de invoering van de nieuwe selectieaanpak.